

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Seminario de Graduación

Identificación de oportunidades para impulsar la creación de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes junto con sus entes adscritos al año 2012.

Flory Carballo Soto
Ronald Jiménez Benavides
Pablo Madrigal Sánchez
Greddy Nájera Navarro

Para optar por el grado de Licenciatura en Administración Pública.

Mayo, 2014



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Acta #14-2014

Acta de la Sesión 14-14 del Comité Evaluador de la Escuela de Administración Pública, celebrada el 06 de junio del 2014, con el fin de proceder a la Defensa del Trabajo Final de Graduación de: Carballo Soto Flory Iveth, A61206; Jiménez Benavides Ronald, A52852; Madrigal Sánchez Pablo Andrés, A63302; Nájera Navarro Greddy, A53921; quienes optaron por la modalidad de: Seminario de Graduación.

Presentes:

M.Sc. Olman Villarreal Guzmán quien presidió; Dr. Orlando Hernández Cruz como tutor; Dr. Leonardo Castellón Rodríguez como lector; M.Sc. Johanna Alarcón Ramírez como lectora y M.Sc. Lorena Mora Portilla quien actuó como secretaria de la sesión.

Artículo 1

El Presidente informa que el expediente de los estudiantes postulantes, contiene todos los documentos que el Reglamento exige. Declara que ha cumplido con todos los requisitos del Programa de la Carrera de Licenciatura en *Administración Pública*.

Artículo 2

Los estudiantes hicieron la exposición del Trabajo Final titulado "**Identificación de oportunidades para impulsar la creación de alianzas Público Privadas para el Desarrollo en el Ministerio de Obras Públicas y trasportes junto con sus entes adscritos al año 2012**"

Artículo 3

Terminada la disertación, los miembros del Comité Evaluador, interrogaron a la postulante el tiempo reglamentario. Las respuestas fueron Satisfactorias, en opinión del Comité.
(satisfactorias/insatisfactorias)

Artículo 4

Concluido el interrogatorio, el Tribunal procedió a deliberar.

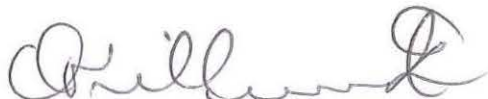
Artículo 5

Efectuada la votación, el Comité Evaluador consideró el Trabajo Final de Graduación Satisfactorio, y lo declaró Aprobado.
(Satisfactorio/insatisfactorio) (aprobado/no aprobado)

Artículo 6

El presidente del Comité Evaluador comunicó en público a los aspirantes, el resultado de la deliberación y los declaró Licenciados en Administración Pública.

Se les indicó la obligación de presentarse al Acto Público de Juramentación. Luego se dio lectura al acta que firmaron los miembros del Comité y los estudiantes a las 9:20 horas.



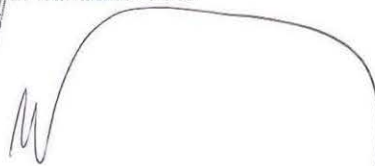
M.Sc. Olman Villarreal Guzmán
Representante Dirección



Flory Iveth Carballo Soto
A61206



Dr. Orlando Hernández Cruz
Tutor del Trabajo



Ronald Jiménez Benavides
A52852



Dr. Leonardo Castellón Rodríguez
Lector



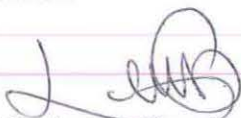
Pablo Andrés Madrigal Sánchez
A63302



M.Sc. Johanna Alarcón Ramírez
Lectora



Greddy Nájera Navarro
A53921



M.Sc. Lorena Mora Portilla
Secretaria de la Sesión

Según lo establecido en el Reglamento de Trabajos Finales de Graduación, artículo 39 "... En caso de trabajos sobresalientes; si así lo acuerdan por lo menos cuatro de los cinco miembros del Comité, se podrá conceder una aprobación con distinción".



Se aprueba con Distinción

Observaciones:

Lease correctamente: Johanna Alarcón Rivera; y Lorena

Original: Estudiantes, copia: Esc. Adm. Pública

Nora Portillo.



CARTA DEL FILÓLOGO

San José, 29 de Agosto del 2013

Estimado:

Hago de su conocimiento que he recibido de los estudiantes: Flory Carballo Soto, cédula:1-1351-0052; Ronald Jiménez Benavides, cédula:1-1325-0180; Pablo Madrigal Sánchez, cédula:1-1338-0829; Greddy Nájera Navarro, cédula: 3-0419-0496 ; el informe final de graduación, que lleva por título: *Identificación de oportunidades para impulsar la creación de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes junto con sus entes adscritos al año 2012*, para su corrección filológica.

He procedido a revisar los aspectos de forma, redacción, estilo y otros vicios del lenguaje que se pudieron trasladar al texto.

Una vez comprobadas las correcciones por parte del interesado, expido esta carta de aprobación para lo que corresponda.

Atentamente,


Nancy Castro Araya

Cédula: 1-1077-0493

Camé 029329

DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

Este trabajo de investigación está protegido con los derechos de propiedad intelectual. Se permite su reproducción parcial o total para fines educativos o para uso personal, realizando siempre el reconocimiento de la propiedad intelectual de los autores. Se prohíbe cualquier tipo de reproducción para fines comerciales si no cuenta con la autorización escrita de los autores de esta obra.

AGRADECIMIENTOS

Inicialmente agradezco a mis compañeros de investigación, Flory, Greddy y Ronald, por el esfuerzo realizado para poder cumplir con este objetivo, al Dr. Orlando Hernández, por guiarnos y motivarnos en este proceso. A mi familia y amigos cercanos, porque de una u otra forma siempre estuvieron ahí, apoyando y colaborando, muchas gracias.

Pablo Madrigal Sánchez

Deseo externar mi más sincero agradecimiento a mis estimados compañeros Pablo, Flory y Greddy, quienes me acompañaron en este largo y arduo proceso, que felizmente nos permite alcanzar la gran meta que nos propusimos. Al Dr. Orlando Hernández por su gran colaboración y guía a lo largo de todo este tiempo. A mi familia que me apoyó incondicionalmente y que son mi gran motivación. Por supuesto agradecerle a Dios por iluminarme y por ponerme en el camino a tan especiales personas, que me brindaron todo su apoyo.

Ronald Jiménez Benavides

A Dios por permitirme llegar hasta estas instancias. A mis compañeros de este trabajo final, Flory, Pablo y Ronald, que contribuyeron con sus valiosos aportes para poder llevarlo a buen término. A nuestro tutor Dr. Orlando Hernández que nos orientó en todo el desarrollo de esta investigación. A los lectores Johana Alarcón y Leonardo Castellón que nos brindaron sus recomendaciones. A mi hermana Kattia y a su esposo Eduardo por motivarme a estudiar y a no quedarme rezagado en la zona rural y a mis padres por darme su apoyo en todo momento.

Greddy Nájera Navarro

Gracias a Dios por bendecirme, cuidarme y poner en mi camino a grandes personas, llamados familia, amigos, compañeros y profesores; todos han aportado su granito de arena en esta obra.

Flory Carballo Soto

DEDICATORIAS

Dedico este logro a mi querida familia, quienes todos los días de mi vida me han apoyado, amado y motivado a salir adelante, por lo que este logro también les pertenece.

Ronald Jiménez Benavides

Dedico este trabajo a Dios por darme la vida, a toda mi familia que me ha motivado a esforzarme y salir adelante con mis estudios universitarios y a los profesores de la carrera que nos compartieron sus conocimientos.

Greddy Nájera Navarro

Este nuevo logro es el resultado del esfuerzo de años, pero no sólo de mis compañeros y mí, sino también tuyo mamá. Porque siempre has impulsado lo mejor de mí, con tu paciencia, consejos y cada acto ha demostrado tu amor y apoyo incondicional

Flory Carballo Soto

Tabla de contenido

Índice de cuadros.....	VIII
Índice de figuras.....	VIII
Índice de gráficos.....	VIII
RESUMEN EJECUTIVO	1
CAPÍTULO I: TEMA DE ESTUDIO	4
Antecedentes.....	13
Justificación	18
Problema	24
Preguntas que guían el Seminario	24
Objetivos	25
Objetivo General.....	25
Objetivos Específicos.....	25
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	26
Concepto de lo “público” y lo “privado”	26
APP vs APPD y responsabilidad social empresarial: Definiciones.....	27
Descriptores relacionados al tema de APPD	30
Tipos de APPD.....	31
Problemas, oportunidades y riesgos para la formación de APPD	34
Actores de las APPD.....	37
Actores públicos	37
Actores privados	43
Situación actual del sector privado costarricense	44
Sociedad civil organizada y rendición de cuentas	46
Tipos de Recursos aportados por las APPD.....	50
Recursos aportados por el sector privado	51
Recursos aportados por el sector público.....	51
Recursos Aportados por Sociedad Civil Organizada	52
Beneficios derivados de la conformación de una APPD:	53

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA.....	55
Tipo de estudio	55
Metodología de identificación de espacios para desarrollar APPD.....	55
Objeto de estudio	62
CAPÍTULO IV: HERRAMIENTA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UNA APPD.....	63
Elementos para la conformación de una APPD.....	65
Identificación del problema u oportunidad	65
Mapeo e identificación de actores	68
Recapitulación	88
CAPÍTULO V: HERRAMIENTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APPD EN EL MOPT.....	92
Etapa N°1: Identificación del problema u oportunidad	92
Problema N°1: Infraestructura y Vialidad	95
Problema N° 2: Seguridad Vial.....	96
Problema N° 3: Transporte Público	97
Etapa N° 2: Identificación de actores.....	97
Actores Según su grado de Influencia en Importancia	99
Actores públicos: alta influencia, alta importancia.....	100
Actores públicos: baja influencia, alta importancia.....	102
Actores públicos: alta influencia, baja importancia.....	102
Actores privados: alta influencia, alta importancia	102
Actores privados: baja influencia, alta importancia	103
Actores privados: alta influencia, baja importancia	104
Actores tercer sector: alta influencia, alta importancia.....	104
Actores tercer sector: baja influencia, alta importancia.....	105
Actores tercer sector: alta influencia, baja importancia.....	105
Etapa N° 3: Mapeo de los recursos aportados por los actores según sector	106
Recursos financieros	107
Recursos materiales.....	108
Recursos humanos.....	109

Contactos organizacionales.....	110
Fuentes de recolección de información y datos.....	111
Difusión de información.....	112
Actores relevantes en relación con el aporte de recursos.....	113
Etapa N° 4: La decisión para formar una APPD por parte del MOPT.....	114
El Estado: articulador de actores.....	114
Asignación de actores según eje de trabajo.....	115
Problema: Infraestructura vial.....	116
Problema: Transporte Público.....	117
Problema: Seguridad vial.....	119
Etapa N° 5: Análisis y discusión de la APPD: formalización.....	121
Formalización de la alianza.....	122
CAPÍTULO VI: IDENTIFICACIÓN DE ESPACIOS PARA LA GENERACIÓN DE APPD EN EL MOPT.....	123
Espacios para la generación de APPD en el MOPT.....	123
Espacio para la formulación de los planes integrales de los tres ejes.....	126
Formulación del Plan Integral del Eje de Infraestructura y Vialidad.....	126
Formulación del Plan Integral del Eje Transporte Público.....	127
Formulación del Plan Integral del Eje Seguridad Vial.....	128
Espacio de Financiamiento.....	130
Espacio de Construcción y Ejecución.....	131
Espacio de Supervisión y control.....	132
Espacio de Seguimiento y mantenimiento.....	132
CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	134
Conclusiones.....	134
Recomendaciones.....	141
ANEXOS.....	147
BIBLIOGRAFÍA.....	202

Índice de cuadros

Cuadro 1: Posicionamiento de Costa Rica en el área de infraestructura a nivel mundial	12
Cuadro 2: Diversos grados de profundidad y compromiso en relaciones intersectoriales	33
Cuadro 3: Tipos de recursos aportados en general para la conformación de una APPD.....	50
Cuadro 4: Beneficios derivados de la conformación de una APPD para cada sector	53
Cuadro 5: Matriz para el análisis del entorno	59
Cuadro 6: Matriz para la evaluación de los posibles socios	60
Cuadro 7: Descripción de los recursos aportados.	81
Cuadro 8: Principales actores del eje infraestructura vial según su espacio de actuación	117
Cuadro 9: Principales actores del eje transporte público según su espacio de actuación	118
Cuadro 10: Principales actores del eje seguridad vial según su espacio de actuación	120
Cuadro 11: Identificación de actores públicos	147
Cuadro 12: Identificación de actores privados	159
Cuadro 13: Identificación de actores del tercer sector.....	168
Cuadro 14: Recursos aportados por los actores del sector público	177
Cuadro 15: Recursos aportados por los actores del sector privado	189
Cuadro 16: Recursos aportados por los actores del tercer sector	194

Índice de figuras

Figura 1: Tipos de Alianza Público Privadas para el Desarrollo	32
Figura 2: Espacios para la generación de APPD.....	66
Figura 3: Aspectos claves durante la decisión de formar una APPD.....	88
Figura 4: Organigrama Institucional del Ministerio de Obras Públicas y Transporte al año 2013 .	199
Figura 5: Propuesta de Herramienta para una APPD en el MOPT.....	200
Figura 6: Propuesta de ALIARSE para conformar una APPD	201

Índice de gráficos

Gráfico 1: Total de actores según recursos aportados	114
--	-----

RESUMEN EJECUTIVO

El desarrollo exige un sistema de transporte bueno y eficiente. Para el caso de Costa Rica, el desarrollo de la infraestructura de transporte ha recaído tradicionalmente en el Estado, específicamente en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Sin embargo las limitaciones presupuestarias obligan a buscar nuevas formas que permitan superar los obstáculos existentes en esta área fundamental que contribuye significativamente al desarrollo del país. Con frecuencia se ha implementado la concesión como método para el desarrollo de las principales obras de infraestructura de transporte, pero no han tenido el éxito esperado. Es así como las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo se convierten en una alternativa racional para el desarrollo oportuno de este tipo de infraestructura pública. Este modelo que ha sido implementado con éxito, mayoritariamente en otros países, para el desarrollo de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios también ha dado sus primeros pasos a nivel nacional, sin embargo todavía no se ha potenciado su utilización. En su conformación se destaca la participación de tres sectores fundamentales: el sector público, el sector privado y la sociedad civil, los cuales asumen un compromiso voluntario con el fin de promover el desarrollo. Cada uno de ellos debe tener una motivación sólida para mantenerse dentro de la alianza y estar dispuesto a compartir riesgos, responsabilidades y beneficios. Esa conjugación de actores hace que cada uno aporte su experiencia y conocimientos en la materia de tal forma que les permita complementarse entre si y trabajar por un objetivo común a pesar de tener intereses distintos.

En relación con lo planteado anteriormente, se define como objetivo general determinar las oportunidades que existen para la creación de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo y los posibles escenarios requeridos para su ejecución dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes junto con sus entes adscritos

al año 2012. Esto hace necesario, como primer paso, la determinación de los elementos necesarios para la conformación de estas alianzas dentro del contexto organizacional de las instituciones públicas de este país. Como segundo paso, la elaboración de una herramienta que permita potenciar la formación y desarrollo de las alianzas en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, según sus características organizacionales. Finalmente el tercer paso, la identificación de los espacios donde se pueden generar alianzas en este ministerio y proponer recomendaciones para una futura vinculación entre sector público, privado y sociedad civil en materia de infraestructura vial, transporte público y seguridad vial.

La metodología empleada para llevar a cabo esta investigación se basó en un análisis cualitativo, donde se describen cualidades y características de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo, de los espacios donde estas se pueden desarrollar y de los actores que se pueden involucrar en las mismas. Para esto se realizó una exhaustiva revisión literal de diferentes investigaciones, estudios, artículos y organizaciones que han abordado previamente este tipo de alianzas. Esta literatura es principalmente de origen extranjero y en una menor proporción de origen nacional, como lo es guía metodológica de la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad. Se estudió también normativa, pronunciamientos y documentos institucionales del Ministerio de Obras Públicas y Transportes tales como los planes estratégicos, planes anuales operativos, informes anuales de gestión, convenios, entre otros, a través de la técnica de análisis de contenido, los cuales permitieron la identificación de espacios para la formulación de estas alianzas. Finalmente se mapearon los principales actores de cada sector, en cuanto al sector público se tomando como base el documento del Ministerio de Planificación Nacional denominado Sector Público Costarricense y su Organización, para determinar los principales actores tanto del sector privado como de la sociedad civil se realizó a través de una lluvia de ideas donde se consideraron los más relevantes que tienen relación con la temática abordada.

Por último se obtuvo las conclusiones, las cuales se señalan a continuación: El Gobierno no ha sido capaz de responder a las necesidades de infraestructura vial, transporte público y seguridad vial que demandan los distintos sectores productivos y la sociedad costarricense. Estas alianzas buscan romper con el modelo tradicional de Políticas Públicas desarrolladas décadas atrás en nuestro país las cuales han tenido una visión de corto plazo y se han caracterizado por ser desarrolladas desde el Poder Ejecutivo sin la correspondiente consulta a la sociedad civil ni a empresas privadas. Además surgen como una opción para transformar la forma en que se elaboran y ejecutan las Políticas Públicas. Donde las alternativas deben surgir a partir de la discusión de los diferentes grupos, públicos, privados y sociedad civil organizada. La generación de una agenda común a partir de la participación de diversos grupos, buscando políticas públicas inclusivas, que además de definir problemas sociales comunes, busca la generación de alternativas y soluciones desde todas las aristas sociales y económicas del país. Esta opción se promueve como una herramienta altamente transparente debido a la participación y articulación de una gran diversidad de actores. El otorgar transparencia a los proyectos desarrollados, la participación y comunicación a cualquier interesado, da un alto grado de legitimidad al proyecto que se desarrolla. La integración de los diferentes actores, públicos y privados, así como la sociedad civil organizada, será el reto más importante a superar por parte de estas alianzas. Los aportes realizados por los diferentes actores no son solamente financieros y materiales, como sucede muchas veces, sino que también contribuyen significativamente en el desarrollo de la alianza a través del aporte de recurso humano, fuentes de información, contactos organizacionales y difusión de la información.

CAPÍTULO I: TEMA DE ESTUDIO

El desarrollo económico y social de un país exige una red vial y un sistema de transporte, terrestre, marino y aéreo en excelentes condiciones, acordes con las características geográficas y topográficas del país y con las perspectivas de desarrollo económico y social, para que todo esto se conjugue en una dinámica y visión país.

La situación actual del país demanda emprender proyectos para mejorar la infraestructura vial, aspecto que se considera importante y urgente, pues dichas acciones contribuyen a aumentar el crecimiento económico y este, bien gestionado, promueve el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Sin embargo, actualmente Costa Rica presenta un déficit fiscal de 5.6% sobre la producción, esto con base en la estimación del Fondo Monetario Internacional (FMI) publicado en el Economista (2011), de tal manera que la inversión pública en infraestructura se ve desplazada a un segundo plano por otras necesidades sociales como la inversión en seguridad ciudadana, en salud y en educación.

Dentro de los principales objetivos planteados por la actual administración Chinchilla Miranda se destaca al eje: Competitividad e Innovación, el cual como indica el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 María Teresa Obregón Mora: “en aras de mejorar la productividad y contribuir al crecimiento, pero sobre todo, al desarrollo económico, fija la atención en áreas prioritarias como son el fortalecimiento del capital humano y la innovación; el desarrollo de infraestructura de apoyo para la producción y la comercialización así como el fortalecimiento de las relaciones comerciales internacionales y el clima de inversiones”(pág. 21). Evidencia el papel prioritario que busca dársele a ciertas áreas, entre ellas el desarrollo a la infraestructura nacional, desarrollado desde instancias gubernamentales.

Sin embargo, a pesar de las intenciones que tiene el gobierno en desarrollar la infraestructura del país, se observa que las limitaciones presupuestarias impiden la obtención de resultados positivos, esto obliga a los gobernantes a crear medios, espacios y formas innovadoras para luchar con las dificultades económicas actuales.

Dentro de todas las necesidades y dificultades del país son pocos los mecanismos explotados por los gobernantes para generar nuevas posibilidades de desarrollo, distintos a la mano paternalista del Estado. Uno de estos mecanismos es la Concesión de Obra Pública la cual no ha logrado tener el éxito esperado por los ciudadanos y por las autoridades, según lo expuesto por la Contraloría General de la República (Informe de Fiscalización sobre la Gestión del Consejo Nacional de Concesiones para el Desarrollo de Concesiones y sobre su Financiamiento Local, 2011)

Desde la malinterpretación del término, debido a que se intenta ligar, por algunos sectores sociales, con privatización, hasta errores técnicos y administrativos en la formulación de carteles de licitación. Esto ha impedido que el modelo de Concesión de Obra Pública, administrado por el Consejo Nacional de Concesiones, logre los beneficios esperados, como lo son el contar con fuentes de financiamiento alternas a la Estatal para satisfacer demandas del sector de infraestructura de transporte.

Es aquí donde surge la necesidad de elaborar métodos y guías para fomentar y desarrollar Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD) en el campo de la infraestructura nacional, porque en el país este tipo de herramientas y mecanismos son poco utilizados.

La Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) menciona que: Una alianza público-privada para el desarrollo (APPD) implica un esfuerzo de

colaboración entre dos o más organizaciones del sector público y privado, incluyendo la sociedad civil organizada – SCO, donde se da un compromiso estratégico y voluntario con objetivos comunes para promover el desarrollo, aunque puedan tener intereses diferentes, compartiendo riesgos, beneficios y responsabilidades, por medio de la distribución equitativa del poder. (pág. 2).

Este tipo de relaciones permite identificar trabajos en colaboración entre sectores público, privado y sociedad civil; los cuales actualmente en el ámbito nacional son escasos. Los casos que se pueden citar son programas de responsabilidad social, los cuales si bien es cierto se alejan de los objetivos y fines primordiales de las empresas privadas, involucran un esfuerzo de estas organizaciones para contribuir a la sostenibilidad de ciertas áreas particulares del desarrollo del país.

Sin embargo, en los programas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) no se comparten riesgos, poder, ni mucho menos explota los beneficios y experiencias de las partes por igual.

Dentro de este contexto nacional se debe resaltar la existencia del Decreto N° 31836: Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público, el cual establece en su artículo 2) que:

“se entenderá por proyectos de iniciativa privada, la propuesta y el conjunto de documentos que personas físicas o jurídicas de derecho público o privado presentan ante la Administración Concedente y que contienen una propuesta de diseño, modificación, planificación, financiamiento, construcción, conservación, ampliación, reparación o explotación de una obra pública mediante el régimen de Concesión de Obra Pública o Concesión de Obra Pública con Servicio Público” (modelo que vincula al sector publico privado, desde una arista diferente a la de las APPD).

A pesar de ser diferente del modelo tradicional de inversión, dicho modelo se centra en una Administración Pública que concede por medio del mecanismo de concesión, el desarrollo de obras públicas que son de interés nacional, en este caso, carreteras. Visto de esta manera no se aprovecha la integración de conocimientos y experiencias de los actores del sector público, el sector privado y la sociedad civil.

El aporte que han generado este tipo de alianzas en Europa y Estados Unidos es amplio, puesto que “la creación de APPD se ha multiplicado exponencialmente en las últimas décadas, constituyéndose para fines tan diversos como construir carreteras, puentes, aeropuertos, metros o puertos marítimos; ofrecer servicios de abastecimiento de agua, electricidad, gas o acceso a telecomunicaciones; crear y gestionar sistemas judiciales, prisiones, hospitales, colegios y centros deportivos; y hasta mejorar la calidad y el acceso a viviendas sociales y servicios básicos” (Casado, 2007, pág. 2). Esto hace que se conviertan en una opción atractiva para Costa Rica dado su rezago en obras de infraestructura vial que son necesarias para el desarrollo y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

La inversión en obras de infraestructura vial es uno de los puntos a los que más atención prestan los gobiernos, dado su impacto y las externalidades que producen para la sociedad, no obstante Costa Rica ha presentado un rezago en obras de infraestructura por más de veinte años. En el país se dio la creación de la Dirección General de Obras Públicas en 1860, que tiene a su cargo construcción y reparación de las obras públicas en todo el territorio nacional. Posteriormente se convirtió en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes en mayo de 1948, durante la creación de la Junta Fundadora de la Segunda República, es a la fecha el ente rector en el tema de obra pública en todo el país.

El Ministerio de Obras Públicas y Transporte desde sus inicios ha sufrido gran cantidad de cambios en su estructura organizativa, campo de actuación y responsabilidades, pero en la actualidad este Ministerio se encuentra conformado por cuatro divisiones¹ y siete consejos².

En general el Ministerio de Obras Públicas y Transporte debe cumplir con una serie de obligaciones tales como: 1) construcción de carreteras y caminos, 2) regulación, control y vigilancia del tránsito; sus consecuencias ambientales y el transporte por los caminos públicos, 3) construcción, mantenimiento, operación y administración de los aeropuertos nacionales, 4) regulación y control del transporte y el tránsito aéreo, 5) construcción y mantenimiento de los puertos de altura y cabotaje, las vías y terminales de navegación interior, los sistemas de transbordadores y similares, 6) regulación, control y vigilancia de los transportes por ferrocarriles y tranvías, 7) construcción y conservación de obras de defensa civil, para controlar inundaciones y otras calamidades públicas y 8) la planificación y confección de cartas geográficas, hidrográficas y mapas de la República; las cuales se establecen en la Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes N° 4786 del 5 de julio de 1971.

En el caso del presente trabajo el sector de infraestructura, el cual es uno de los principales factores para el desarrollo del país, presenta amplias oportunidades para desarrollar esta coordinación entre diferentes actores sociales. Inicialmente es necesario definir lo que se entenderá por Alianza, a qué actores involucra y en

¹División Administrativa, División de Transportes, División de Obras Públicas y División Marítimo Portuaria.

²Consejo de Seguridad Vial, Consejo de Transporte Público, Consejo Nacional de Concesiones, Consejo Directivo, Consejo Portuario Nacional, Consejo Nacional de Vialidad y Consejo de Aviación Civil.

qué campos se pueden desarrollar las mismas. La definición de los puntos anteriores amerita de un análisis detallado y exhaustivo de las diferentes variables y elementos a tomar en cuenta.

Los beneficios que pueden generar las relaciones entre empresas e instituciones estatales pueden ser significativos e incrementarse si las pautas a seguir o guías para establecer las alianzas entre estos sectores son claras y transparentes.

Dentro de este tipo de relaciones se desprenden beneficios para las diferentes partes involucradas, a pesar de que persiguen objetivos diferentes a causa de la naturaleza en cada actor. A través de estas alianzas para el desarrollo las partes logran alcanzar el objetivo o interés común que los une, facilitando el alcance de sus metas, estrategias y objetivos propios de cada sector, ya sean relacionados con la expansión de mercados, público meta, rentabilidad, rendición de cuentas y legitimidad.

La relación que se da entre lo público, lo privado y la sociedad civil con lleva a modos y ritmos de trabajo diferentes, “con una estructura legal y contractual más flexible” (Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010, pág. 3) donde operan relaciones de poder y de rendición de cuentas en forma horizontal sin que esto desvirtúe los plazos y objetivos establecidos inicialmente.

En el surgimiento de estas nuevas modalidades de trabajo intervienen actores que se encuentran afectados positiva o negativamente por diversos factores. Esto permite que cada involucrado pueda realizar los aportes, según sea su área de trabajo, con el fin de utilizar sus competencias para mejorar sus debilidades a través de la integración de los aportes de todos; esto según las características específicas de cada uno. Pensar que el sector industrial puede contribuir con desarrollo tecnológico, herramientas de última tecnología y por otra parte el sector público puede hacerlo con la fuerza de trabajo o conocimiento en el manejo de la

burocracia, es una visión donde la búsqueda de solución a problemas de manera conjunta, proporciona un desarrollo integral de la sociedad.

Otro de los aspectos positivos de las relaciones aquí descritas es el involucramiento permanente de la sociedad civil, involucrando a las personas tanto en la toma de decisiones como en la rendición de cuentas por parte de los actores involucrados. La participación de este sector permite a su vez llegar a plantear proyectos con una visión más social de acuerdo con las necesidades que existan.

En el pasado informe de labores 2010-2011 de la Presidenta de la República Doña Laura Chinchilla Miranda se destacaban algunos avances en obras de infraestructura vial como el inicio de la ejecución de proyectos. Tal es el caso de la construcción de la carretera Bajos de Chilamate - vuelta cooper, la ampliación del trayecto Cañas - Liberia y la carretera a San Carlos. También las obras del muelle petrolero de RECOPE, la adjudicación de la concesión para la construcción de una nueva terminal de contenedores en Moín, conclusión de las obras de ampliación del aeropuerto Juan Santamaría y la extensión del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós de Liberia.

Sin embargo, la situación del país en el tema de inversión, en obras de infraestructura vial, ha venido rezagada desde años anteriores, tal y como lo refleja el Informe de Competitividad Global 2011-2012 del World Economic Forum (2011), el cual contempla a 142 naciones y Costa Rica muestra unos de los peores indicadores de la región latinoamericana en materia de infraestructura vial ocupando la posición 124, además el país ocupa la posición 137 en puertos, en ferrocarriles está en el lugar 100 y finalmente en aeropuertos aparece en el puesto 68. Tal como se muestra en el cuadro número 1 sobre el posicionamiento de Costa Rica en materia de infraestructura.

Ante este escenario de rezago de inversión de obra pública, que atenta contra la competitividad del país, aparece como una oportunidad a considerar por parte de las instituciones de gobierno la posibilidad de implementar Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo, a fin de darle ese impulso urgente que necesita Costa Rica en esta materia. Dado el peso de esta responsabilidad, resulta vital que las empresas privadas y la sociedad civil intervengan en pro del desarrollo de estas iniciativas, para lo cual se necesita dejar de lado el arraigado pensamiento que existe en los costarricenses sobre un Estado Paternalista³ en donde toda la responsabilidad debe recaer sobre este.

³Entiéndase como un modelo donde el Estado tiene la responsabilidad de intervenir en diferentes aspectos de la vida de sus ciudadanos como en educación, salud, vivienda, obras de infraestructura, para satisfacer diversas necesidades sociales y que no son asumidas por la sociedad civil.

Cuadro 1: Posicionamiento de Costa Rica en el área de infraestructura a nivel mundial⁴

<u>Infraestructura</u>	<u>Período 2009-2010</u>	<u>Período 2010-2011</u>	<u>Período 2011-2012</u>
Calidad de la infraestructura en general	85	77	101
Calidad de las carreteras	107	111	124
Calidad infraestructura portuaria	128	132	137
Calidad infraestructura ferroviaria	106	100	100
Calidad infraestructura del transporte aéreo	71	80	68

⁴Posicionamiento de Costa Rica en los Reportes de Competitividad Global del World Economic Forum para los períodos 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012 en el área de infraestructura. Este reporte muestra en forma de ranking la capacidad de los distintos países del mundo para dar altos niveles de calidad de vida a sus poblaciones mediante el estudio de una serie de variables tales como: la infraestructura, estabilidad macroeconómica, educación, salud, desarrollo tecnológico, condiciones para hacer negocios y estabilidad de los mercados, entre otros. En dicho reporte entiéndase a la posición N°1 como el mejor país y así sucesivamente se ordenaran todos los países del mundo en forma descendente.

Fuente: Cuadro de elaboración propia con base en los últimos tres Reportes de competitividad Global del World Economic Forum (Períodos 2009-2010, 2010-2011 y 2011-2012).

Antecedentes

Las Alianzas Público-Privadas (APP) no es un tema que ha nacido en pleno siglo XXI, hay evidencias que señalan esfuerzos conjuntos de estos dos sectores para llevar a cabo proyectos, por ejemplo según Palacios Lara (2008, pág. 17) “en el siglo XVII en Francia se usaron capitales privados para la construcción de canales, en Reino Unido en el siglo XVIII y XIX se formaron fideicomisos con fondos privados para la reparación de caminos cuya deuda se cubrió con el producto de cuotas que se cobraron en cada uno; algo similar se hizo para la construcción del puente de Londres y luego el puente de Brooklyn en New York”.

En la tesis de Lic. Esteban Vargas Mazas (2010) titulada “Las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo de infraestructura vial: sus orígenes y evolución en la Costa Rica posmoderna”, muestra que a causa de la destrucción en algunos países europeos y las repercusiones económicas que produjo la II Guerra Mundial, afectaron a todo el mundo por lo que se hizo necesario crear organismos internacionales que ayudaran a su reconstrucción. Esto vendría a ser un factor determinante para el desarrollo del movimiento de alianzas público-privadas.

Bajo las condiciones de posguerra los Estados Unidos toma posición como la potencia a nivel mundial que de manera conjunta con Inglaterra realizan la tarea de diseñar las reglas del nuevo orden económico. Las vinculaciones o interdependencia generadas entre países y las organizaciones mundiales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, consiguieron levantar la economía mundial. Esto trajo una nueva estructuración, repartición del poder y cambios ideológicos.

Con el inicio de este nuevo orden económico, el mercado toma un papel relevante en la obtención de riqueza para los países. Instaure interdependencias en la

producción de bienes, mayor diversidad de opciones para los consumidores, mayor aprovechamiento de la competitividad y mayores ventajas económicas. Pero de igual manera, traen consigo riesgos en cuanto a la influencia que unos países pueden ejercer sobre sociedades externas, es decir, hay una mayor vulnerabilidad en la economía nacional de cada país vinculado.

Con los nuevos paradigmas económicos, la apertura comercial y el efecto del gran avance en las comunicaciones y la tecnología dentro de las actividades humanas, han provocado grandes presiones tanto al sector público como al privado.

El comportamiento del sector privado siempre ha ido enfocado en la generación de lucro, lo cual se mantiene hasta el día de hoy pero con la diferencia de un mayor crecimiento de conciencia social. Esto ha sido ocasionado por la velocidad con que circula la información en la actual sociedad civil, los competidores, los gobiernos y las otras organizaciones. Lo que ha conllevado a producirse cambios en la forma de cómo se gestionan las empresas privadas.

A lo largo del tiempo se ha podido observar la evolución que ha vivido las relaciones del sector privado con el público. Para el caso de América Latina y otros países, el Estado era el proveedor principal de bienes y servicios para satisfacer las necesidades sociales, en cambio, el sector privado era un actor importante para mercado y un factor relevante para alcanzar la estabilidad económica.

Hoy día los cambios ocasionados han afectado al quehacer habitual de las empresas, donde se ha ido expandiendo más allá de la producción de bienes y servicios o en la creación de fuentes de trabajo. Ahora las empresas se ven obligadas a moldear su comportamiento con mayor responsabilidad, donde la preocupación por el impacto que genera en los ciudadanos, consumidores y colaboradores es relevante para el éxito y la sobrevivencia de la organización.

Según expone Fischer (2005), los estudios que se han llevado a cabo sobre las nuevas relaciones entre el sector público con el privado nos indican diferentes etapas en las que se puede ubicar el grado de interés por desarrollar estrategias conjuntas en la consecución de objetivos comunes.

En una primera etapa las compañías mantienen una mentalidad benefactora, realizando su aporte a través de transacciones económicas valiosas solo como fuentes de fondos y obtienen de ello una promoción de su imagen en el mercado como organización. La segunda etapa concentra una mayor interacción en actividades específicas relacionadas con el alcance de misiones y estrategias de las partes involucradas tales como el auspicio de eventos, proyectos especiales, programas de marketing de causas y actividades de voluntariado de empleados. Para la última etapa se visualiza las alianzas estratégicas con misiones conjuntas, estrategias sincronizadas y valores compatibles. Las organizaciones comienzan a interactuar con mayor frecuencia y desarrollan una mayor cantidad de actividades, uniendo las competencias de cada parte logrando una mayor integración organizacional.

Cabe destacar que los casos en los que se han dado este tipo de evolución no fueron efectuados de una forma automática sino viene a ser el resultado de la toma de decisiones y acciones por parte de los jefes de las instituciones y de los directivos de las empresas.

Observando casos en la región latinoamericana (Fischer, 2005), se tiene el ejemplo de Brasil: se realizó a 385 compañías una encuesta que mostrara el comportamiento para efectuar sus iniciativas sociales, dio como resultado que un 56% de las organizaciones involucradas eran entidades gubernamentales.

De igual manera estos resultados muestran una mayor tendencia o acercamiento de las empresas privadas a generar proyectos y actividades en conjunto con las

instituciones públicas. Es decir, existe un mayor crecimiento de los acercamientos y el interés para generar alianzas y confrontar los problemas sociales que aquejan a las sociedades latinoamericanas.

Es importante señalar que estas alianzas no son la receta para resolver la complejidad de situaciones que se dan en América Latina, pero si han demostrado ser un medio que permite generar grandes impactos y disminuyen las limitaciones para alcanzar el desarrollo. Representan una alternativa para el desarrollo de proyectos de interés público y ha sido utilizada en Europa y Estados Unidos principalmente, en el caso costarricense apenas empieza a emerger lentamente.

Como lo expone el BID (2005, pág. 7) “el beneficio de las asociaciones es muy grande... [y]... existe una creciente conciencia regional de dicho potencial... [Más aún] se detecta una gran necesidad de asesoramiento de los mecanismos de creación de relaciones en los miembros de las asociaciones existentes y nuevas”.

Parte de los supuestos generados para determinar los elementos que incentivan esta clase de relaciones son las motivaciones que poseen cada contraparte, en otras palabras, se deben descubrir los valores conscientes y los propósitos explícitos que impulsan a los individuos y organizaciones a analizar la posibilidad de trabajar con otros actores.

El tema motivacional es un eje importante en los casos analizados en Argentina, Brasil, Centroamérica, Perú, Chile y México. Se identificó que las motivaciones de los socios tienden a evolucionar en la medida que las alianzas continúen respondiendo a sus intereses. Ya que las organizaciones estudiadas respondieron a una mezcla de motivaciones altruistas (impulso en ayudar a crear beneficio general a la sociedad) y utilitarias (impulsos que responden a solventar las necesidades de las empresas como en la creación de ventajas competitivas). Resultado de ello, se estableció que los distintos tipos de motivaciones o sus

posibles combinaciones pueden crear alianzas sostenibles, siempre y cuando sean intensas.

Por otra parte, dentro de estos estudios se ha señalado la relevancia que posee la institucionalización⁵ como elemento fundamental para facilitar el desarrollo de las alianzas público-privadas, en especial si se busca una duración a largo plazo.

Se deben realizar grandes esfuerzos por alinear cada vez más los programas y las políticas públicas diseñadas para ayudar a superar las limitaciones, acordes a las realidades políticas de cada país. El Estado tiene la responsabilidad de formular estrategias de transformación en conjunto con el sector privado pero sin dejar de retener su autonomía, con el propósito de no verse atraído por intereses particulares.

En el caso particular de Costa Rica no existe registro actual de investigaciones o estudios relacionados al tema de APPD y el desarrollo de la infraestructura vial. Por el momento lo que se ha manifestado son algunos indicios de acercamientos entre diversas instituciones públicas con empresas privadas para llevar a cabo un programa de mejora en la cultura vial costarricense, impulsado por el quehacer de la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE).

Según lo señala Salas (2012), a partir del año 2002 se dio un proyecto en conjunto entre el MOPT, la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), el Banco de Reconstrucción de la República de Alemania (KFW) y 28 municipalidades correspondientes a los cantones con menor índice de desarrollo social, junto con

⁵ Institucionalización: entiéndase como el compromiso real de todos los miembros de la organización con una colaboración, es decir, la colaboración es parte de la cultura real de la organización y sus miembros no la ven como algo temporal.

los representantes de las comunidades, con el propósito de rehabilitar 1100 kilómetros de caminos mediante la Modalidad de Conservación Vial Participativa.

Si bien dicho proyecto no se realizó mediante la modalidad de las APPD, el mismo presenta varias características del modelo propuesto en este trabajo de investigación. Entre las principales destacan la inclusión de distintos actores de la Administración Pública, inserción de entes privados y de la sociedad civil organizada para propiciar un proyecto con un alto grado de participación de actores con el fin de solucionar un problema concreto que afecta a muchas comunidades del país.

Justificación

Los planes nacionales de desarrollo contemplan las políticas públicas que orientan el camino por el cual se van a emprender los esfuerzos para lograr satisfacer las necesidades que tiene la población o, por otra parte, para reforzar las áreas estratégicas en las que apunta el desarrollo del país.

Las políticas públicas son un instrumento primordial para la gestión de todo lo referente al Estado, pues estas contemplan los elementos de mayor relevancia e interés nacional. Por ese motivo surge la necesidad de incorporar las APPD en estas políticas públicas, porque este tipo de alianzas se convierten en un medio alternativo para resolver necesidades que tienen tanto la ciudadanía como las organizaciones.

Así mismo sirven también para potenciar el desarrollo local, regional y nacional, donde la empresa privada, en conjunto con los diferentes sectores participantes, puede desarrollar y ejecutar los proyectos que la administración ha calificado de interés público para resolver aspectos que son claves a nivel social.

Por consiguiente, la importancia que pueden adquirir las APPD en el país para contribuir al desarrollo de las diferentes localidades, a un mediano o largo plazo, hace que estas alianzas se conviertan en un medio potencial para lograrlo. Sin embargo actualmente las APPD no son potenciadas de buena manera y se requiere sensibilizar al sector público, al sector privado y a la sociedad civil para que comprendan los beneficios que puede generar un buen manejo de estas alianzas.

La dificultad en el desarrollo y ejecución de los proyectos se ha convertido en un problema de la Administración Pública. Por esa razón para el sector público se convierte en un valor fundamental el entender que la experiencia que ha adquirido del sector empresarial contribuye a fortalecer la capacidad de organización, desarrollo y ejecución en los diferentes sectores. Para el sector privado es de vital relevancia comprender que tienen la capacidad de realizar propuestas de proyectos al sector público para generar obras y servicios públicos susceptibles de ser abordados de manera conjunta, por medio de la figura de APPD.

Las APPD se constituyen en un medio efectivo para promover la responsabilidad compartida de los diferentes sectores de la sociedad en búsqueda del bien común. Esta interacción público-privada contribuye a estimular el desarrollo y a su vez a fortalecer la capacidad organizacional en los diferentes sectores.

Además, estas alianzas se convierten en un medio integrador, porque logran capitalizar las fortalezas que tiene cada organización y cada uno de los diferentes sectores participantes. Estar dentro de una APPD multiplica la efectividad de los esfuerzos y “genera complementariedad para poder trabajar en contextos complejos.” (Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010, pág. 55).

También a través de una “interacción entre organizaciones, que se desempeñan en diferentes contextos, que han logrado desarrollar diferentes tipos de

capacidades, conlleva a un aprendizaje mutuo y continuo.” (Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010, pág. 55). Por otra parte el trabajo constante que se realice y en cuanto se mantengan rodeados de canales de comunicación adecuados, estas alianzas generan un ambiente de confianza entre los participantes, lo que facilita el desenvolvimiento y la autogestión de las mismas.

La Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) señala que las organizaciones, en el contexto socioeconómico actual, que buscan tener un impacto positivo tanto en la sociedad como en el medio ambiente, deben participar en APPD como un medio estratégico que les permita aumentar la efectividad de sus esfuerzos y lograr alcanzar sus objetivos estratégicos.

Los diferentes sectores tanto el público como el privado y la sociedad civil desconocen que es una APPD y por consiguiente cómo iniciar el proceso de conformación, lo cual contribuye a que no se esté utilizando este medio como alternativa para promover el desarrollo a través de objetivos comunes a pesar que se puedan tener intereses diferentes. Por esa razón se hace necesario que los participantes potenciales conozcan cómo se pueden generar estas alianzas y los mecanismos legales que los respaldan. De tal forma que se puedan integrar esfuerzos cuando el sector público tenga carencia de los recursos y de las capacidades necesarias para ejecutar proyectos y brindar los servicios que requiere la ciudadanía.

Costa Rica siempre se ha caracterizado por ser un país abierto al diálogo y proponentor de alternativas para la solución de múltiples problemáticas que afectan al país. Por esa razón se ha considerado en potenciar este tipo de alianzas para solventar muchas de las deficiencias que se presentan en la movilización de personas y mercancías por tierra, aire, y mar. Además de proponer una mejora de la infraestructura vial, transporte público y seguridad vial a través del uso de la

figura de APPD. Con el fin de contribuir a mediano y largo plazo en mejorar la calidad de vida de los costarricenses y la competitividad del país.

Se han creado mecanismos legales que respaldan a este tipo de alianzas, tal es el caso del Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público del año 2004.

Este último se dio por la vía de decreto y establece claramente en los considerandos que el país requiere hacer una gran inversión en obra pública para rehabilitar, mejorar y construir una infraestructura que vaya de acuerdo con las exigencias de desarrollo que se requieren en el siglo XXI. Por otra parte señala que el Gobierno de la República ha determinado como una prioridad la cooperación entre los sectores público y privado para hacerle frente a la demanda de servicios e infraestructura que requiere el país cada vez en mayor cantidad.

También menciona que es necesario incorporar recursos privados, tanto nacionales como extranjeros, para que contribuyan al desarrollo de proyectos de las obras de infraestructura que requiere el país. Pero a su vez puntualiza que uno de los principales problemas al que se enfrentan estas disposiciones es que se quedan en el papel y no son puestas en práctica para resolver necesidades o impulsar el desarrollo.

Es muy evidente la importancia que tiene la infraestructura vial y el transporte para el desarrollo del país y para la población en general. Debido a que el rezago que se ha venido arrastrando desde hace varias décadas actualmente ha estado provocando serios problemas a nivel nacional y esto ha forzado a que el Estado empiece a tomar medidas en aras del mejoramiento de este campo fundamental.

El enfoque que tendrá esta investigación será determinar los canales que existen entre las APPD y las oportunidades que presenta el MOPT en ejes estratégicos, las cuales se puedan materializar a través de la figura de APPD.

Este trabajo de investigación tiene la necesidad de conocer las capacidades, competencias y recursos con los que cuenta el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) como órgano rector de la infraestructura vial y el transporte. Con el fin de identificar las oportunidades que se presentan, a través de una revisión de la legislación existente (Constitución Política de Costa Rica, Plan Nacional de Desarrollo, Leyes Orgánicas, Plan Anual Operativo, Decretos Ejecutivos relacionados con el tema), así como la teoría existente en torno a las APPD, para posteriormente encontrar las vías por las cuales se pueden potenciar estas alianzas como medio para resolver necesidades y fomentar el desarrollo.

De este Ministerio mencionado anteriormente se van a analizar las áreas y divisiones más relevantes para identificar las oportunidades con las que cuenta cada uno de ellos y que se pueden aprovechar para formar APPD con diferentes actores o sectores que sean de interés.

Para esto se realizará un diagnóstico con el fin de identificar las competencias, las capacidades y los recursos con los que cuenta el MOPT y cada una de las divisiones mencionadas anteriormente, para así encontrar las oportunidades, así como los pros y los contras para la formación de APPD. También determinar si este ministerio ha hecho uso de esta figura organizativa, según las atribuciones conferidas por ley, para encontrar salida a diferentes problemáticas o ejecución de proyectos que no podría realizar por sí solo debido a los altos costos que le generaría o a la falta de recursos para hacerlo.

Posteriormente al análisis de la información recolectada se podrá determinar en qué áreas o divisiones específicas se presentan las oportunidades o deficiencias, generando con esto que se brinden las recomendaciones necesarias del paso a paso a seguir para identificar como se podría potenciar la figura de APPD.

El beneficio de implementar estas alianzas entre sectores es la mejora sustancial que se puede generar a nivel de la infraestructura vial y el transporte del país, utilizando recursos que quizás sean existentes, pero no se han explotado adecuadamente. Así como también mejorar su estado y modernización de acuerdo con las necesidades que existen actualmente. Todo esto involucrando diferentes sectores de interés donde cada uno aporte sus competencias, recursos y fortalezas más destacables.

El mejoramiento de este sector se convierte en un gran reto por abordar. En la actualidad un término muy en boga es la Responsabilidad Social Empresarial y se ha manejado en algunas Alianzas Público Privadas, sin embargo lo que se pretende es ir más allá de dar una contribución económica o donativo y desentenderse de eso. Sino lo que se busca es lograr alianzas que sea sostenible en el tiempo y que genere un impacto positivo entre todos los participantes, o sea, ganar-ganar.

Encontrar los mecanismos, las oportunidades y los recursos para generar verdaderas Alianzas Público Privadas para el Desarrollo caracterizadas por una comunicación y niveles de mando horizontales, no verticales, con un alto grado de compromiso de los participantes y, por supuesto, con responsabilidades claras para cada uno de ellos. De este modo se pueden generar trabajos similares, no solo para el sector de infraestructura vial y transportes, sino que se pueden extender a otros sectores y así generar un efecto de onda expansiva.

Este tipo de alianzas se han implementado con éxito en otras latitudes, por lo que se vienen convirtiendo en un recurso de carácter mundial. Por esa razón se deben aprovechar esas experiencias, claro que ajustadas al contexto costarricense y las necesidades nacionales, tomándose en cuenta las cosas positivas y previendo lo negativo.

Problema

La carencia de métodos para identificar, desarrollar y fortalecer las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD) en el campo de la Administración Pública costarricense, en el área de infraestructura nacional de transporte, específicamente el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

En Costa Rica este tipo de herramientas y mecanismos han sido escasamente utilizados por las organizaciones competentes dentro de sus planes de trabajo, así como en las políticas públicas establecidas por el Gobierno. Dicha situación puede limitar el desarrollo económico y social lo cual se ve reflejado en los bajos niveles de competitividad frente a los demás países de Latinoamérica.

De igual manera es notorio la limitada interpretación y aplicación del concepto de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo, esto provoca que la gestión pública se encuentre estancada en paradigmas que no tienen la flexibilidad y tampoco la capacidad para lograr la integración de nuevos actores que la sociedad costarricense requiere para resolver las necesidades actuales de infraestructura vial.

Por lo que existe la necesidad dentro del MOPT de diagnosticar posibles escenarios de APPD que sirvan como insumo para una futura planificación y ejecución de proyectos, de infraestructura vial nacional bajo este tipo de alianzas a cargo de este Ministerio.

Preguntas que guían el Seminario

¿Cuál es el paradigma existente dentro de la administración pública en el tema de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo? ¿Cuáles son los elementos que ayudan a identificar los espacios para la generación de APPD dentro del MOPT? ¿Qué elementos determinan la conformación, desarrollo y sostenibilidad de las APPD a largo plazo en el quehacer del MOPT? ¿Cómo se estructura la

identificación, formulación y ejecución de una APPD en el MOPT? ¿En qué áreas del MOPT se puede generar una propuesta de APPD? ¿Qué impactos se generarían con la implementación de APPD en la gestión de infraestructura vial del MOPT?

Objetivos

Objetivo General

Determinar las oportunidades para la creación de APPD y los posibles escenarios necesarios para su ejecución dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes junto con sus entes adscritos al año 2012.

Objetivos Específicos

- A. Determinar los elementos necesarios para la conformación de una APPD dentro del contexto organizacional de las instituciones públicas de Costa Rica.
- B. Adaptar “La Guía metodología para la formación y gestión de Alianzas Público privadas para el desarrollo” de la Fundación para la Sostenibilidad y Equidad (ALIARSE) a las características organizacionales del MOPT al 2012 para potenciar la formación y desarrollo de APPD
- C. Delinear cuales son los espacios donde se puede generar APPD en el MOPT y proponer recomendaciones para una futura vinculación entre sector público, privado y tercer sector en materia de infraestructura vial, transporte público y seguridad vial.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

Esta investigación está enfocada en la identificación de oportunidades en el sector público, en las cuales el sector privado y organizaciones no gubernamentales pueden participar, para aportar parte de sus fortalezas y sus competencias complementarias, entre unas y otras. Los resultados de esta interacción entre organizaciones podrían alcanzar resultados más efectivos que si cada una de ellas realizara esfuerzos individualmente.

El trabajo desarrollado en este Seminario busca generar un impacto en el MOPT, el cual es la autoridad oficial única que tiene como objetivo general dotar al país de la infraestructura de transporte requerida y velar por la adecuada operación del Sistema del Transporte en el país.

Por su parte en el MOPT existen actualmente siete consejos los cuales son: Consejo de Seguridad Vial, Consejo de Transporte Público, Consejo Nacional de Concesiones, Consejo Directivo (Consejo Sectorial), Consejo Portuario Nacional, Consejo Nacional de Vialidad y Consejo de Aviación Civil; según se muestra en su organigrama institucional (ver figura N°4 en anexos).

Concepto de lo “público” y lo “privado”

Como primer punto se debe entender lo que es “público” y lo que es “privado” para posteriormente describir los demás conceptos y definiciones que se van a tomar en cuenta para el desarrollo de esta investigación.

Público es todo aquello que pertenece al pueblo, o sea, pertenece a todos los habitantes de una nación y que es para la gente en general. Lo público son todos aquellos bienes y servicios que están destinados para el uso o consumo de todos los ciudadanos de un país y su objetivo primordial es el de satisfacer las necesidades que tienen estos. Cabe destacar que lo público pertenece a los

habitantes de la nación, pero es administrado por el Estado que a su vez establece la regulación necesaria para normar el uso de esos bienes y servicios. De esa manera se protegen los bienes y servicios públicos y además se regula el consumo individual y colectivo de estos.

Por otra parte se tiene la siguiente definición: "...podemos considerar como bienes públicos todos aquellos bienes caracterizados por la presencia de externalidades significativas; en definitiva, todos aquellos bienes que no son de naturaleza estrictamente privada" (Revista Internacional de Sociología, 2007, pág. 42).

En cuanto a lo "privado" se refiere a todos aquellos bienes y servicios que pertenecen al ámbito de dominio personal, donde su dueño es una persona particular y no son propiedad pública o del Estado. Estos bienes o servicios no conforman parte del uso público de los habitantes ni a nivel individual ni grupal, sino que su uso está restringido y no puede hacerse sin el consentimiento de la persona propietaria.

Por otra parte Porrino (2010) indica que lo privado es aquello que le pertenece al sujeto y en donde el Estado no tiene intervención, salvo que trascienda los límites y perjudique a terceros. Señala que lo privado es lo que pertenece al dominio de los particulares. También muestra que la propiedad privada es la que gozan los individuos, cuando poseen disponibilidad sobre un determinado bien físico o un servicio.

APP vs APPD y responsabilidad social empresarial: Definiciones

Ante las nuevas demandas de las sociedades las típicas respuestas que se enfocan en los extremos de los modelos económicos, donde el papel del Estado es el proveedor único o por el contrario se deja todo en manos del mercado, no son lo suficientes para afrontar las actuales necesidades.

Ante este panorama surgen esfuerzos para crear espacios donde se unan las instituciones públicas, las empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil, tales como ONG y cooperativas que buscan compartir la responsabilidad, recursos y conocimientos con el fin de generar un compromiso por la búsqueda de un bien común y contribuir con el desarrollo.

Conforme se incrementa dicho compromiso la posibilidad de crear APPD es más probable, entendida esta como “una relación abierta establecida entre socios activos cuya fortaleza radica en los aportes distintos pero complementarios que cada uno hace para alcanzar un propósito común acordado por todos” (Banco Mundial et al., 2002).

Según lo muestra la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, las Alianzas Público Privada para el Desarrollo (2010, pág. 2) implican: “un esfuerzo de colaboración entre dos o más organizaciones del sector público y privado (incluyendo la Sociedad Civil Organizada - SCO), donde se da un compromiso estratégico y voluntario, con objetivos comunes para promover el desarrollo (aunque puedan tener intereses diferentes), compartiendo riesgos, beneficios y responsabilidades, por medio de la distribución equitativa del poder”. Esto quiere decir: este tipo de alianzas mantienen características muy diferentes en cuanto a las alianzas tradicionales entre el sector público y privado, las cuales son importantes de señalar en este estudio.

Una APP de acuerdo con el criterio de Casado: “se caracteriza por ser un contrato entre dos partes con un mecanismo vertical de rendición de cuentas, con objetivos específicos, regido por un marco legal debidamente regulado con una relativa o nula participación de otros actores.” En otras palabras, estas alianzas son básicamente arreglos contractuales donde se describe el tipo de transacción a realizar, con garantías, penalidades por incumplimientos y con fechas límites para su accionar.

Es claro que modelos de trabajo como las Alianzas Público Privadas tradicionales presentan opciones para el desarrollo y nuevos mecanismos ante los déficits presupuestarios de los gobiernos. La evidencia no deja lugar a dudas: las APP, conjugando objetivos estratégicos de la administración pública con intereses concretos de empresas privadas, han sido un factor fundamental en el crecimiento económico mundial.

Por otra parte, la APPD “tiene un carácter horizontal con mecanismos de rendición de cuentas menos formales, con un contrato social flexible y por lo general no regulado y donde la participación de otros actores es más activa, cuyo éxito se fundamenta en la interrelación de diversos grupos multidisciplinarios” (Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010, pág. 9).

De igual manera pueden transformarse en grupos o redes sociales que mantienen objetivos comunes, donde la búsqueda de soluciones puede variar dependiendo de la orientación o el alcance que se posee en cuanto al ámbito cultural, jurídico, ambiental, organizacional que sirven de impulso o limitante para alcanzar el desarrollo.

Cuando se menciona el desarrollo, este debe ser entendido tal y como lo define la Real Academia Española la cual indica que es la evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida. Por otra parte la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo (citado en Bermúdez, 2012) indica que el desarrollo “asegura las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades”.

Al contemplar la concepción de este tipo de desarrollo surgen diversos retos sociales que deben hacerle frente no solo el Estado sino también las empresas, originando el concepto de responsabilidad social empresarial.

Existe una concepción generalizada y típica de que la responsabilidad social empresarial es el aporte económico o de donaciones de las empresas a los grupos interesados para alcanzar el objetivo de bienestar social, pero hoy día esta responsabilidad no se limita al ámbito monetario. Existen muchas organizaciones del sector privado que brindan sus aportes a través de voluntariados de su personal o brindándoles conocimientos y herramientas, que permiten un mayor impacto en la meta.

La responsabilidad social empresarial “implica interactuar estratégicamente, generando así mayor valor para las partes involucradas y un impacto sostenible en las comunidades y el medio ambiente. Más aún, por medio de la conjugación de intereses intersectoriales en beneficio del desarrollo humano, se garantiza el futuro digno de todos los ciudadanos” (Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010, pág. X)

Descriptoros relacionados al tema de APPD

Como parte de la herramienta metodología es importante destacar una serie de conceptos claves o descriptoros relacionados con la temática, los cuales se manejarán a lo largo del trabajo y es de suma importancia destacarlos para poder crear un hilo conductor en la temática desarrollada.

La descripción de estos conceptos serán necesarios para orientar el desarrollo de la herramienta metodológica aquí propuesta. Además, permite la unificación y la distinción de palabras claves, las cuales son necesarias definir para que de esta manera se conozca los significados dentro de la herramienta metodológica para identificar oportunidades que impulsen la creación de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo.

Dentro de los descriptoros más importantes tenemos la definición de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo, Alianza Público Privada, los actores

involucrados, tanto para el desarrollo de la alianza, como los actores beneficiados por dichas alianzas, recursos, Sociedad Civil, intereses comunes, problemas, oportunidades, competencias, principios, valores, trabajo en equipo, incrementar los niveles de desarrollo, aumentar la competitividad e innovación, la unión y el trabajo conjunto de diferentes sectores de la sociedad, son descriptores a tener claro dentro de este tipo de relaciones que nos permitirán tanto el desarrollo de alianzas así como la evaluación de las mismas.

Además de lo mencionado anteriormente y tomando en cuenta el entorno en el cual se buscan desarrollar este tipo de alianzas, es sumamente importante tomar en cuenta toda la estructura legal en la cual se encuentran inmersas las instituciones públicas costarricenses. En el caso concreto del MOPT se trabajará sobre el Plan Nacional de Desarrollo: María Teresa Obregón Zamora del gobierno de Laura Chinchilla Miranda, la Constitución Política de Costa Rica, la Ley General de Administración Pública, los planes estratégicos, las leyes orgánicas, los objetivos organizacionales y los reglamentos son puntos relevantes en la temática aquí desarrollada.

Tipos de APPD

Hoy día existen diversos tipos de APPD que se clasifican según el nivel de compromiso y valor estratégico para los actores involucrados, tal como se muestra en la figura 1: Tipos de Alianza Público Privadas para el Desarrollo, donde se ve el tipo de relación que tienen estas.

A continuación se describe cada una de estas clasificaciones de alianza, según ALIARSE (2010).

Filantrópico: Organizaciones que desarrollan proyectos solidarios, en la mayoría de los casos, por medio de aportes económicos, a un sector necesitado sin esperar una retribución a cambio.

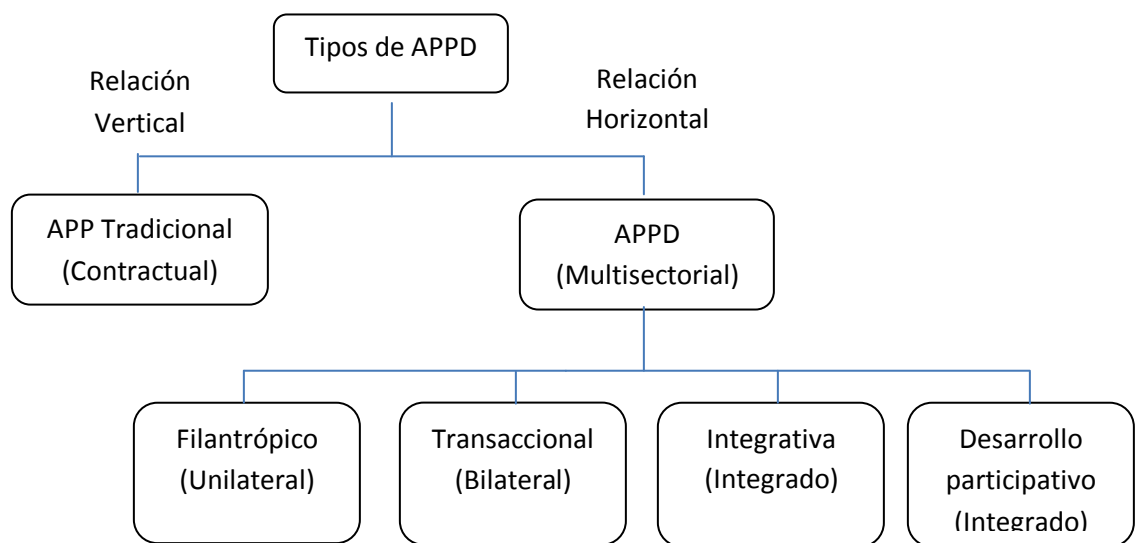
Ejecución paralela o etapa transaccional: Los sectores involucrados mantienen organizaciones independientes que llevan a cabo acciones complementarias y de forma coordinada. Las organizaciones participantes comienzan a desplegar sus capacidades básicas, no se trata de una simple transferencia de fondos.

Etapa integrativa: Las organizaciones comienzan a interactuar con mayor frecuencia y desarrollan una mayor cantidad y variedad de actividades en común. Se multiplican los tipos y cantidades de recursos institucionales utilizados. El nivel de integración organizacional corresponde más a un emprendimiento conjunto que a una simple transacción.

Desarrollo participativo: En algunos casos los socios llegan a crear nuevas entidades de gestión conjunta para desarrollar sus actividades de colaboración.

Es importante estar al tanto los diferentes tipos de alianza con el fin de conocer los alcances que se desean y el nivel de participación de los actores que la conforman.

Figura 1: Tipos de Alianza Público Privadas para el Desarrollo



Fuente: Austin y otros, 2006 citado en Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010.

Tal como se muestra en el cuadro 2, se ilustra el nivel adecuado para el desarrollo de las APPD, las cuales son relaciones meramente integrativas. Es importante recalcar que las APPD no son una forma de tercerización de los servicios o actividades que realiza una organización de carácter público, ni mucho menos una forma de privatizar⁶ los servicios. La tercerización de servicios consiste en contratar una empresa para que se dedique con exclusividad a una actividad no sustancial dentro de la organización, en donde el lucro es el eje que rige la relación contractual, a diferencia de una APPD en la que se privilegia la colaboración y el compromiso de las partes involucradas para alcanzar el objetivo común.

Cuadro 2: Diversos grados de profundidad y compromiso en relaciones intersectoriales

	Filantropicos	Transaccional	Integrativa
Nivel de compromiso	Bajo	⇒	Alto
Importancia para la misión	Periférica	⇒	Central
Magnitud de los recursos	Bajo	⇒	Alto
Tipo de recursos	Genérico	⇒	Competencias claves
Espectro de actividades	Estrecho	⇒	Amplio
Nivel de interacción	Esporádico	⇒	Intensivo

⁶Privatizar: Transferir una empresa o actividad pública al sector privado. (Diccionario de la Real Academia Española 22 Edición).

Nivel de confianza	Modesta	⇒	Profunda
Complejidad administrativa	Simple	⇒	Compleja
Valor estratégico	Menor	⇒	Sustancial

Fuente: Austín. El desafío de la colaboración, 2003.

Problemas, oportunidades y riesgos para la formación de APPD

Para el Diccionario de la Real Academia, un problema viene a ser un “conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la consecución de algún fin”, en el caso de la Administración Pública, el no cumplimiento de los objetivos sociales por parte de la administración, resalta la importancia a la identificación de las diferentes causas y motivos para no llevar a cumplir dichos planteamientos formulados por las autoridades.

Por otro lado la “Guía Metodológica para la Identificación, Formulación y de evaluación de proyectos de Inversión Pública Costa Rica” elaborada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, define como un problema a “una situación que de nota inconveniencia, insatisfacción, pero no es la ausencia de una solución”.

Dentro del Estado se tiene una responsabilidad de gobernar de manera que se garanticen los mejores resultados y mayor impacto, cobijando a todos los sectores sociales, económicos e ideológicos. Gracias a la dinámica, social los ciudadanos, cada vez más, son conscientes de la importancia de su participación en las decisiones que los afectan.

La sociedad exige que los resultados de la gestión pública generen confianza sobre el aparato estatal, que se garanticen el derecho a la información, que haya una mayor transparencia en el manejo de la administración, que se les rindan

cuentas como mecanismos de evaluación, que se disminuya los índices de corrupción, todo esto mediante una gestión altamente eficiente, para satisfacer las diferentes necesidades y logro de objetivos definidos.

Para lograr incidir positivamente en las estrategias de desarrollo o políticas públicas es necesario hacer un análisis exhaustivo de los posibles problemas, vinculados con las estrategias de los gobiernos, que limitan la consecución de los objetivos establecidos en los planes nacionales de desarrollo de los gobiernos.

Como se menciona en la guía de ALIARSE, el análisis exhaustivo permite la identificación de problemas u oportunidades de desarrollo que afectan a las instituciones estatales y por ende al desarrollo del país. A partir de este estudio se pueden cuantificar las capacidades reales de cada organización para hacer frente a los diferentes problemas y dificultades. También dicho análisis puede llevar a pensar en posibles sectorizaciones o alianzas, donde se identifiquen problemas comunes en el aparato estatal, para incrementar la eficiencia y eficacia del aparato Estatal.

Una oportunidad para la formación de una APPD se refiere al complemento que se puede generar entre los recursos, las competencias y las fortalezas de una o varias organizaciones públicas con una o varias organizaciones privadas. Permite que se apalanquen esfuerzos de manera conjunta y se maximice el uso de los recursos para alcanzar un impacto positivo y sostenible tanto para las partes así como también para la sociedad.

Al identificar áreas de interés común entre actores públicos y privados se generan oportunidades que pueden potenciar el trabajo conjunto de estos sectores y eventualmente en asociación con otros grupos interesados de la sociedad civil. De esta manera tal conjugación les permite a las partes involucradas resolver necesidades y alcanzar objetivos que de manera individual les sería más costoso.

Esta sinergia que se puede producir lleva a las organizaciones a aceptar brindar su colaboración, luego de haber identificado principios y conceptos compartidos con otros actores.

En relación con la identificación de oportunidades para las organizaciones del sector público, La Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) sostiene que “dado que los objetivos de estas organizaciones están establecidos por una normativa y que sus áreas de acción están delimitadas”, les resulta importante identificar las carencias fundamentales que afectan el logro de sus objetivos. De esta forma dichas carencias pueden ser subsanadas a través del desarrollo de una APPD.

Para las organizaciones del sector privado inicialmente se da la identificación de oportunidades que se relacionan con el área de trabajo en la que se desenvuelve y posteriormente se identifican las fortalezas y competencias en las que posee mayor ventaja de tal manera que al aportarlas pueda generar un mayor beneficio para los actores involucrados en la APPD. Así cada involucrado puede sacarle el máximo rendimiento de sus competencias aportadas, como de las competencias aportadas por los demás actores, logrando un beneficio colectivo con esta interacción de aportes.

El riesgo es un evento, el cual es incierto y tiene impactos negativos (Gallegos, 2006), de tal manera que interrumpa los objetivos que se han planteado. Para el caso de las APPD los riesgos se encuentran dados por las limitaciones o amenazas que pueden estar presentes en el medio en que esta se desarrolla. Para que se dé el éxito en la conformación de este tipo de alianzas los actores deben estar comprometidos con todo el grupo de actores involucrados e implica una inversión constante de tiempo y otros recursos por parte de todos los participantes de la alianza.

Entre algunos de los riesgos que pueden obstaculizar la creación de la APPD y la consecución de sus objetivos se puede citar la falta de liderazgo de los actores, dificultad en definir metas comunes para todas las partes, inadecuados canales de comunicación, falta de compromiso de los actores, poca paciencia de los actores por los resultados a largo plazo, temor a crearse una imagen negativa de los actores en caso de fracasar la alianza y cambios en el entorno socioeconómico, político, cultural y ambiental del país que puedan cambiar significativamente el problema u oportunidad planteado inicialmente.

Actores de las APPD

Dentro de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo el papel de los diferentes actores que interactúan en el desarrollo de las mismas es de suma importancia. Como es lógico, los principales actores que se ven involucrados son los del Sector Público y del Sector Privado.

Este es un punto que diferencia a las APPD de las APP tradicionales, como ejemplo de esta última lo son el caso de las concesiones al sector privado. En la cual se limita la participación de dicho sector a desarrollador de la obra y de los entes públicos como fiscalizadores de dichas obras, limitando el acceso de la población y la participación de Organizaciones No Gubernamentales.

Actores públicos

Es el conjunto total de las organizaciones públicas. Lo integran los poderes de la República, las instituciones autónomas, las municipalidades, los bancos del Estado, las empresas públicas y otras instituciones públicas no estatales.

Según el documento “*Sector Público Costarricense y su organización*”, publicado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, durante el 2010, se describe las diferentes áreas y divisiones de Gobierno de Costa Rica, tanto los

tres poderes de la República, Instituciones Autónomas, Municipalidades, entre otras.

De esta forma se puede visualizar la estructura general del Estado, en la cual el Poder Ejecutivo y sus órganos adscritos: se distribuyen entre 18 ministerios, 77 órganos adscritos. Por otro lado, el Sector Público Descentralizado Institucional, se encuentra conformado por: 34 instituciones autónomas, 13 órganos adscritos, 8 instituciones semiautónomas, 25 empresas públicas, 46 entes públicos no estatales, 1 ente administrador de fondos públicos y sus respectivas misiones institucionales. El sector Público Descentralizado Territorial, en el cual se puede visualizar: 81 municipalidades. Aproximadamente el país cuenta con 303 instituciones públicas, desde el Gobierno central hasta las Municipalidades.

Jerarquía del sector público costarricense

A pesar de la complejidad de la estructura del gobierno, el Ministerio de Planificación logró estructurar y agrupar en tres niveles distintos los diferentes tipos de organizaciones estatales. Esta representación demuestra la gran diversidad de entidades públicas las cuales, según la naturaleza jurídica y las actividades, permiten establecer una diferenciación.

Dentro de lo que podemos destacar como Primer nivel se incluye los Poderes de la República: Poder Legislativo (incluye la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes), Poder Ejecutivo (con sus ministerios), Poder Judicial (incluye aquellas dependencias internas que, por su relevancia pública, es necesario reflejar en dicho organigrama). Además se incluye el Organismo Electoral (con el Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil).

En un nivel intermedio o segundo nivel encontramos al Sector Descentralizado Institucional que abarca las instituciones autónomas y semiautónomas, las empresas públicas estatales, las empresas públicas no estatales, los entes

públicos no estatales (caso de los colegios profesionales, así como otras entidades que señala la norma vigente) y entes administradores de fondos públicos.

Y por último, en el nivel inferior o Tercer nivel, se incluye el Sector Descentralizado Territorial el cual comprende: 81 municipalidades del país y sus órganos adscritos (los concejos municipales de distrito, Empresa Municipal de Heredia y los órganos municipales).

Sin embargo para manejar esta diversidad de actores potenciales del sector público es necesario tener clara las definiciones correspondientes al aparato estatal costarricense para lograr definir la participación de cada institución dentro de las APPD. Inicialmente se establece que la Administración Pública la conforman el Estado y los demás entes públicos a los cuales el ordenamiento jurídico les reconoce personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, esto según el artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública No. 6227. Los cuales, según las potestades del ordenamiento jurídico, emiten actos administrativos y realizan la función administrativa en busca de alcanzar los fines públicos.

Seguidamente se señalan pequeñas definiciones de la organización estatal, todo bajo la guía del Ministerio de Planificación, Sector Público Costarricense y su organización (2010). Inicialmente tenemos a los Poderes de la República, los cuales son órganos fundamentales del Estado, según la Constitución Política de Costa Rica. Son tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, cada uno a cargo de una de las tres funciones clásicas del Estado: legislar, administrar y juzgar. Cada poder tiene a su vez varios órganos, previstos en la Constitución: Poder Legislativo: Asamblea Legislativa; Poder Ejecutivo: Presidencia, Ministros, Poder Ejecutivo en sentido restringido (art. 140 CPRCR). Es decir, el Presidente y el

Ministro del ramo; Poder Judicial: Corte Suprema de Justicia, integrada actualmente por 22 magistrados.

Según la Constitución Política de Costa Rica y la Ley General de Administración Pública los Ministerios son órganos del Poder Ejecutivo. Son las llamadas carteras, enunciadas en el art. 23 L.G.A.P. El jerarca del Ministerio es el Ministro (de Gobierno). Solo pueden ser creados por ley (art. 141 CPRCR y 24 LGAP).

En un nivel medio encontramos al Sector público descentralizado institucional, el cual está formado por el conjunto de entes públicos "menores" (descentralizados precisamente respecto del Estado, que es el ente público mayor), entendida esta descentralización como una "transferencia de las responsabilidades de planificación, administración y obtención y asignación de recursos desde el gobierno central. Son instituciones autónomas: Los Bancos del Estado, la institución aseguradora del Estado, las que la Constitución establece y las nuevas instituciones que la Asamblea Legislativa crea por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros, todo esto según los artículos 188 y 189 de la Constitución.

Por último y como ente local por excelencia, tenemos a la Municipalidad, el único ente territorial menor que admite la constitución. Existe una en cada cantón y se encarga de la administración general de los intereses y servicios del cantón. Las municipalidades son entes descentralizados estatales. Son "autónomas", según la Constitución Política, lo cual ha sido siempre interpretado en el sentido de que gozan de autonomía administrativa y política. (artículo 168 CPRCR). "La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines" (Artículo 2 del Código Municipal, N° 7794.

Legislación relacionada con las APPD

Actualmente dentro de la legislación costarricense las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo no cuentan con leyes que las regulen, limiten y ni establezcan el campo de acción de estas por parte del gobierno central, instituciones autónomas y demás. El Artículo 11 de la Constitución Política de Costa Rica indica que “los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede”, por tal motivo la no existencia de legislación que regule las relaciones públicos privadas limita el desarrollo de las mismas por parte del sector público.

La importancia de la existencia de legislación respectiva radica en el marco de legalidad en el que se encuentran inmersos los diferentes actores del sector público. Es una limitante importante la cual puede llegar a afectar el desarrollo de nuevas herramientas como los son las APPD.

Una de las figuras que se menciona dentro del marco jurídico costarricense es el de concesión pública, la cual es vista según Fernando Casado (2007) como una alianza Pública Privada tradicional como relación entre varios actores para generar mayores capacidades al trabajar conjuntamente. Dentro de la concesión de obra pública se da los “derechos” o se otorga una concesión de bienes públicos, los cuales no pueden ser enajenados y su concesión es por tiempo limitado, con un arreglo de las condiciones y estipulaciones definidas por la Asamblea Legislativa.

Específicamente la Ley General de Concesión de Obra Pública, Ley N°. 7404, indica en su Artículo 1 la definición de esta modalidad de relaciones público privadas, donde indica que “la concesión de obra pública es el instituto jurídico de derecho público mediante el cual el Estado encarga a una persona la ejecución de una obra y le transmite, temporalmente, los poderes jurídicos necesarios para que la explote, por medio del pago de una contraprestación o tarifa que abonarán los

usuarios, con la autorización, control y vigilancia de la administración, pero por cuenta y riesgo del concesionario”. El plazo mayor para dar en concesión las obras no puede superar los 25 años, a excepción de obras en ferrocarriles, aeropuertos y muelles, dada la complejidad y envergadura de las obras, esto según el artículo 9 de dicha ley.

Otra de las herramientas jurídicas para trabajar bajo el modelo de Concesión es el decreto N° 31836-MOPT “Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público”, el cual establece la reglas y regulaciones de trámites, procedimientos y actuaciones para que particulares distintos a la administración, presenten proyectos e iniciativas de concesiones de obra pública. Todo esto al igual que la Ley 7404, buscan la cooperación entre sectores, público privadas, dada la necesidad y el rezago de nuestro país en obras importantes de infraestructura.

A pesar de que esta modalidad de trabajo en la cual interviene el sector público y el privado dista de manera considerable del tema a analizar en este proyecto de investigación. Es importante destacar las diferencias entre dicho modelo y el de una alianza para el desarrollo, para evidenciar la necesidad de una legislación totalmente diferente con un objetivo y trasfondos desiguales.

Una APP, en este caso las Concesiones de Obra Públicas reguladas bajo la Ley 7404, que según Armstrong & Lenihan (1999, pág. 14) “trabajan bajo acuerdos contractuales donde se establecen claramente las responsabilidades e incluye acuerdos contractuales, alianzas y actividades de colaboración para utilizar el desarrollo de políticas, el apoyo de programas y la provisión de servicios públicos entre diferentes actores”.

Según la definición establecida en la Ley General de Concesión de Obra Pública, Artículo 1: se define como Concesión de obra pública “al contrato administrativo

por el cual la Administración concedente encarga a un tercero, el cual puede ser persona pública, privada o mixta, el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, la conservación, ampliación o reparación de cualquier bien inmueble público, a cambio de contraprestaciones cobradas a los usuarios de la obra o a los beneficiarios del servicio o de contrapartidas de cualquier tipo pagadas por la Administración concedente”.

Actores privados

El sector privado según la economía, está compuesto por los hogares y las empresas privadas. Este sector a diferencia del sector público, define como objetivo principal la obtención de utilidades dentro de los negocios y actividades que desarrollan. Su actividad no está controlada por el Estado, pero sí recibe regulaciones por parte de este.

Según el profesor Warner Solano (2012), los movimientos sociales, políticos y económicos ocurridos durante la década de los cuarenta, finalizó con la implementación a partir de la década de los 50`s un modelo de mayor intervención del estado en la economía, especialmente en la provisión de infraestructura, la diversificación del aparato productivo, la nacionalización bancaria y la creación de una serie de instituciones con la misión de mejorar las condiciones sociales de la población. Todo esto con el fin de hacer al país menos vulnerable a las crisis económicas mundiales, como lo fue la crisis de 1929 y la depresión de los años 30`s.

Además según Solano, todas las políticas desarrolladas vinieron a favorecer el desarrollo del sector industrial a través de inversiones públicas en infraestructura, políticas de protección arancelaria y diversos incentivos a la producción industrial. Bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Lo cual desencadenó que la economía costarricense creciera sostenidamente entre 1950

y 1980, esto evidencia un éxito importante del modelo de desarrollo impulsado a partir de la modernización e industrialización del país.

Sin embargo, dicho modelo se volvió insostenible, fundamentalmente golpeado por las crisis mundiales, crisis del petróleo, derivado de los conflictos armados en medio oriente, entre otras, lo que llevó a que a partir de mediados de la década de 1980 el país orientó su modelo de desarrollo económico sobre la base de la promoción de las exportaciones y la apertura económica.

Situación actual del sector privado costarricense⁷

A raíz de decisiones tomadas en su mayoría entre las décadas de los 40s y 70s Costa Rica cuenta con una serie de fortalezas que llaman la atención para el desarrollo de nuevas industrias o de inversión extranjera directa.

Dentro de esas fortalezas tenemos, según datos del Ministerio de Economía y Comercio, en el documento Fortalecimiento del desarrollo productivo de Costa Rica (2011), el sistema de educación costarricense, que a pesar que actualmente necesita toda una reestructuración para adecuarlo a las necesidades actuales, se diferencia notablemente del sector educativo regional, sobre todo centroamericano, según datos del Ministerio de Industria Economía y Comercio. Costa Rica ocupa el primer lugar en el índice de Competitividad por su sistema educativo y el 23 a nivel mundial.

Se busca que a partir del 2015 los recursos destinados a la Educación superen el 8% del Producto Interno Bruto, actualmente se destina alrededor del 6%.El índice

⁷Según datos del Ministerio de Economía, Industria y comercio. Fortalecimiento del desarrollo productivo de Costa Rica. 2011

de alfabetización nacional ronda aproximadamente del 95% de la población, esto gracias al alto gasto en educación por parte del gobierno, así como al nivel de cobertura del sistema. Programas como “Avancemos”, la diversidad de opciones de educación superior e institutos técnicos están orientados a continuar el éxito.

Otra fortaleza dentro de nuestro país es el sistema de seguridad social, además de que se estima que alrededor del 29% del gasto social, corresponde a salud. Todo lo que lleva a que el país tenga una tasa de mortalidad de 4.33 por cada mil habitantes, la esperanza de vida se de 75.1 años para hombres y 80.5 años en las mujeres.

Gracias a las características del país, su imagen a nivel mundial de “país verde” por su gran biodiversidad, por sus sistemas de áreas protegidas que abarcan un cuarto del territorio nacional, el turismo verde corresponde al 5.5% del PIB, entre los años 2000 y 2010 el ingreso de divisas por conceptos de turismo aumento aproximadamente en un 69%.

A partir de la inversión social histórica y actual, hoy en día el sector privado representa el 15% de la fuerza laboral en el país, donde se destaca la venta de servicios como principal fuente de trabajo del sector privado, con una porción del 50%, seguido de comercio, restaurantes y hoteles con un 15% e industria manufacturera con un 16%.

El sector privado está conformado en su mayoría por 72% de microempresas y pequeñas empresas con un 22% y solamente el 2% corresponden a empresas “grandes”.

Por último tenemos que destacar la importancia de la exportación de productos hacia otras fronteras, principalmente América del Norte (42%) y América Central (19%), la diversificación de los productos a exportar donde el 89% son productos no tradicionales y el resto corresponde a café y banano (11%).

Sociedad civil organizada y rendición de cuentas

Se le denomina también como Tercer Sector, pues son organizaciones que salen del ámbito de lo Público y lo Privado. Adicional a estos el autor Fernando Casado (2007, pág. 3) señala también que “un factor importante para el buen funcionamiento de este tipo de alianzas es el llamado tercer sector, formado por organizaciones de la sociedad civil como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), asociaciones civiles, universidades, sindicatos, grupos ecologistas o plataformas de jóvenes, entre muchas otras”

Es importante retomar que este tipo de organización no incluye al Mercado y al Estado. Las organizaciones del tercer sector según Manuel Herrera (1998, pág., 192) “son organizaciones creadas para finalidades sociales; que se avalan, de una manera determinante, de la participación de voluntarios que se basan en un ethos que valora la igualdad y la participación. Por tanto, modelos de gestión más democráticos que aquéllos típicos de las organizaciones burocráticas y cuyos recursos no provienen de los consumidores finales” (...) “Pueden ser creadas para elaborar cualquier tipo de bien o servicio, material o inmaterial, que responda a necesidades colectivas más amplias que aquellas de los singulares grupos primarios”.

Dicho autor cita cuatro características importantes y a la vez describen el movimiento social de la Sociedad Civil Organizada dejando claro la distinción entre este sector y el sector Público y Privado. Entre las características que Manuel Herrera (1998) cita tenemos,

1. Ausencia de fines de lucro, no redistribución de beneficios, finalidades sociales
2. La presencia de voluntarios

3. El ethos igualitario y participativo⁸
4. Separación entre consumidores finales y financiadores.(págs. 188-192)

Por otro lado los autores Lester M Salamon y Helmut K Anheier (1997, págs. 10-12) indican que dicho sector incluye aquellas actividades que no son ni del mercado ni del Estado, en las que se destacan cinco rasgos característicos señalados a continuación:

- Estar organizada formalmente, es decir, debe tener una estructura interna, estabilidad de objetivos formales y con una distinción entre socios y no socios. Este criterio excluye de este ámbito de estudio las manifestaciones informales de solidaridad, colaboración ayuda mutua.
- Ser privada, por lo tanto, debe estar separada institucionalmente de las administraciones públicas por lo que no puede formar parte del sector público ni ha de estar controlada por éste. Esto no significa que la organización en cuestión no pueda recibir apoyo público ni que no pueda haber funcionarios públicos en sus órganos de gobierno.
- Ausencia de ánimo de lucro. Las organizaciones del Tercer Sector no deben repartir beneficios entre los propietarios, administraciones o directivos. Esto implica que su finalidad principal no es la de generar beneficios ni estar guiada por criterios comerciales. Las organizaciones del Tercer Sector pueden obtener beneficios pero estos deben ser reinvertidos en función de la misión corporativa de la organización.

⁸ La primera es la finalidad social, es decir, el hecho de tener como objetivo el hacer participar en la vida social a personas excluidas y marginadas y/o dar voz a necesidades y problemas no adecuadamente considerados. A este objetivo externo debe corresponder, de cualquier manera, un modelo organizativo participativo y lo más posible igualitario. La segunda característica consiste en la presencia preponderante de voluntarios y de operadores profesionales. Por diversas razones, sea los voluntarios o los profesionales, pueden esperarse o pedir el derecho a controlar no sólo el propio trabajo, sino también los valores, los objetivos y los proyectos de la organización.

- Capacidad de autocontrol institucional, es decir, estas organizaciones han de tener sus propios mecanismos de autogobierno y han de gozar de un significativo grado de autonomía.
- Participación voluntaria: la participación o no de sus miembros ha de depender de la libre voluntad de los mismos y no de imposiciones externas. Por otra parte hay también un significativo grado de participación de voluntarios. Son personas que aportan tiempo no remunerado.

La figura de una APPD funciona como una alternativa para promover la rendición de cuentas en el país, al utilizarse recursos públicos, al haber participación de grupos organizados de la sociedad civil y como se trabaja en proyectos cuyo fin es impactar a la sociedad, de ahí que la alianza adquiere un carácter de interés público y el papel que juega la sociedad civil va enfocado como un ente supervisor que participa activamente en la evaluación de las acciones y los resultados.

Para comprender la rendición de cuentas que se genera en una APPD cabe señalar algunas definiciones al respecto, como lo define Ochoa, H. y Montes de Oca (2004):

La rendición de cuentas es una vieja práctica administrativa, a través de la cual funcionarios y gobernantes entregan cuentas de su gestión, surgió como una manera de facilitar el control de los niveles superiores a los inferiores, aunque no siempre ha alimentado el control. Se trata de un proceso que en los últimos años ha tomado importancia como estrategia de modernización de la gestión pública que asigna un papel relevante al ciudadano como sujeto a quien se rinde cuentas y al funcionario como sujeto con deberes éticos. (pág. 469).

Cabe destacar del concepto anterior que la rendición de cuentas no debe ser actividad exclusiva de los altos niveles jerárquicos, sino por el contrario debe ser algo inherente a todos los niveles y como los funcionarios deben actuar con ética y por su parte el ciudadano es el responsable por velar por el cumplimiento de una labor correcta y responsable por parte de todos los funcionarios públicos.

Por su parte Enrique Peruzzotti (2008) señala que:

El concepto de *accountability* o de rendición de cuentas refiere a la receptividad y responsabilidad que deben tener los agentes públicos (Mainwaring, 2005, pág. 7). Implica el establecimiento de un sistema institucional de control basado en la creación de agencia y mecanismos especializados de fiscalización que poseen la autoridad para evaluar el comportamiento de determinadas agencias públicas y para aplicar sanciones a aquellas agencias o funcionarios que se consideren en falta. (pág. 3).

Del concepto de Peruzzotti cabe señalar la responsabilidad de la Administración Pública de crear los mecanismos de fiscalización necesarios para la rendición de cuentas, por lo tanto las APPD vienen a promover de una manera alternativa la rendición de cuentas, ya que involucra una participación activa de los grupos organizados de la sociedad civil.

Lograr que los jefes de las institucionales y sus colaboradores trabajen en conjunto con empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil es una manera de promover prácticas entre los funcionarios públicos como la transparencia, comunicación, la ética, la responsabilidad, el respeto, entre otras. Estas ayudan a fortalecer una gestión pública más eficiente y eficaz que al fin y al cabo es lo que la ciudadanía espera y busca verificar mediante la rendición de cuentas.

En general, de los conceptos anteriores se puede extraer y asociar la idea de que la realización de una APPD permite generar un medio alternativo para conocer de cerca la actuación de las instituciones públicas y sus funcionarios, también el cómo desempeñan sus funciones, si realizan un uso adecuado de los bienes públicos y si se apegan al principio de legalidad. Esto viene a fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas ya existentes sean administrativos o legales.

Tipos de Recursos aportados por las APPD

Según la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) existen 7 posibles tipos de recursos que pueden aportar cada uno de los distintos actores que participan en la formación de la APPD, los cuales se detallan en el Cuadro 3. Los distintos recursos que puedan aportar cada uno de los actores dependerán de sus posibilidades económicas y organizacionales.

Cuadro 3: Tipos de recursos aportados en general para la conformación de una APPD.

Tipo de Recurso	Ejemplo
Financieros	Dinero en efectivo, fideicomisos, crédito a interés preferencial, incentivos de precios en el marco de cadenas de suplidores.
Materiales	Productos, maquinaria, transporte, espacio para el desarrollo de actividades.
Recurso Humano	Voluntariado, experiencia en administración, gerencia, mercadeo, apoyo técnico.
Contactos organizacionales	Socios de negocios, organizaciones internacionales, sindicatos y otras asociaciones laborales, asociaciones de desarrollo comunal, grupos religiosos, medios de comunicación.

Recolección de información	Datos estadísticos, información de mercado, conocimiento local y sectorial.
Difusión de información	Comunicación electrónica, comunicación de boca en boca, redes sociales, publicaciones.
Capacidad de generación de recursos	Personal con experiencia en desarrollo de proyectos, campañas y eventos, contactos con donantes internacionales y locales.

Fuente: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010, pág.33).

Una vez conocidos los distintos recursos que en general se pueden aportar en la conformación de una APPD, resulta necesario detallar cuáles son los recursos específicos que pueden aportar los distintos actores según las características de cada uno de ellos y sus competencias. La experiencia y el conocimiento de cada uno de los actores son fundamentales para lograr el máximo provecho de la participación de los mismos, tal y como lo señala Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010), por estos motivos se señalan los recursos históricamente aportados por cada uno de los sectores que conforman la APPD:

Recursos aportados por el sector privado

- Escalabilidad por medio de su cadena de valor, red de distribuidores, etc.
- Recursos financieros (cofinanciamiento), tecnológicos, logísticos.
- Transferencia de tecnología y conocimiento.
- Especialización en gestión, mercadeo e innovación.
- Experiencia en la creación de riqueza y empleo.
- Capacitación de personas y fomento de la empleabilidad.

Recursos aportados por el sector público

- Amplia gama de activos, empresas e instituciones.

- Profundo conocimiento de la realidad social; provee acceso a los sectores más marginados.
- Visión de desarrollo sostenible.
- Capacidad de intervención en contextos complejos.
- Productor de datos e información primaria.
- Extensa red de contactos.
- Ofrece una estructura legal y brinda legitimidad.
- Genera el espacio necesario para que se integre a todos los agentes que pueden contribuir a una iniciativa.
- Identifica y brinda incentivos.
- Institucionaliza iniciativas (crea marcos legales).

Recursos Aportados por Sociedad Civil Organizada

- Experiencia en creación de oportunidades.
- Es integradora e imaginativa.
- Guardiana del bien común.
- Proporciona apoyo y servicios.
- Funge como intermediario entre el gobierno y empresas.
- Presenta propuestas que pueden servir de experiencias piloto.
- Identifica necesidades y se hace escuchar.
- Conocimiento sobre los problemas sociales y expectativas en las comunidades.

Del punto anterior se puede desprender que los distintos recursos aportados por los actores dependen de las posibilidades económicas de cada uno de ellos, así como el marco legal que los rige, su institucionalidad, su legitimidad ante la sociedad, prestigio, experiencia, entre otros factores internos y externos a la organización de estos.

Beneficios derivados de la conformación de una APPD:

La creación de una APPD va a tener como objetivo final beneficiar a la sociedad, ya sea solucionando un problema específico o creando oportunidades para mejorar la calidad de vida en diversidad de temas que afligen a la sociedad actual tales como: la pobreza, la delincuencia, desempleo, desnutrición, drogadicción, contaminación ambiental, dificultad del acceso a la salud, la educación, vivienda, entre otros. No obstante de estos beneficios que se pueden generar y aportar a la sociedad, tras la creación de una APPD se desprenden una serie de ventajas para los actores los cuales se describen en el Cuadro 4.

Cuadro 4: Beneficios derivados de la conformación de una APPD para cada sector

Sector	Beneficios
Sector Público:	<ul style="list-style-type: none">• Cumplimiento de las metas del plan estratégico nacional del gobierno en turno (en el caso de Costa Rica, sería el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo⁹).• Cumplimiento de las metas y políticas institucionales pertinentes.• Acceso a nuevas fuentes de información sobre su población meta.• Consecución de programas y proyectos de interés para la institución.• Uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, así como la aplicación de diferentes formas de administración.

⁹El PND es el marco de referencia fundamental para la gestión del sector público (Gobierno Central, entes descentralizados y otros entes públicos no estatales) y la asignación de recursos, así como la construcción de agendas regionales, sectoriales, institucionales, programas de inversión pública y de cooperación internacional. Por esa razón el PND es un instrumento que al definir objetivos, metas e indicadores de seguimiento, posibilita el monitoreo y la retroalimentación de la gestión institucional, la evolución y la rendición de cuentas, mecanismo esencial de un Gobierno democrático. (MIDEPLAN, 2010).

	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr impactar positivamente en la calidad de vida de la población meta de la institución. • Mejorar la imagen de la institución ante la sociedad. • Legitimidad y rendición de cuentas.
Sector Privado:	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de las ventas de los bienes o servicios ofrecidos por la empresa. • Aumento de la rentabilidad. • Utilización de recursos para la consecución de los objetivos de la organización. • Creación de ventajas competitivas para la empresa. • Acceso a nueva información de mercados, métodos de mercadeo, comercialización y administración. • Aumento y consolidación en su cuota de mercado. • Mejora de la imagen de la empresa ante los consumidores. • Formación de una mayor lealtad de los consumidores a la marca o la empresa.
Tercer sector:	<ul style="list-style-type: none"> • Dirige recursos y esfuerzos hacia el logro de los objetivos de la organización. • Dan a conocer y/o mejoran la imagen de la organización ante la sociedad. • Alcanzan un mayor impacto en sus comunidades. • Expone los beneficios de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo. • Añaden agilidad y flexibilidad en la solución a problemas de la comunidad.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida en Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) y Tain, F. y Bendahmane, D. (2002).

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

Tipo de estudio

Este seminario tiene un componente metodológico de carácter cualitativo. Esto se debe a que el trabajo se va a concentrar en describir cualidades, elementos y características para la identificación de oportunidades para la formación de APPD. Según Hernández Sampieri et al. (2007, pág. 60) “un estudio descriptivo busca especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar”.

En este trabajo se busca definir cuáles son los elementos necesarios para la formación de APPD en la Administración Pública costarricense tomando como base la guía metodológica de la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad. Esto con el fin de caracterizar lo que es una APPD, para qué sirve y cómo puede ser potenciada a través de la colaboración entre dos o más organizaciones del sector público y privado como también de la sociedad civil organizada para desarrollar un compromiso estratégico y voluntario, con objetivos comunes que promuevan el desarrollo. Para esto se deben compartir riesgos, beneficios y responsabilidades, por medio de la distribución equitativa del poder.

Metodología de identificación de espacios para desarrollar APPD

En primera instancia para desarrollar el presente trabajo se realizó una recopilación documental acerca de los descriptores y elementos esenciales que rodean las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo a través de una revisión literal de diferentes investigaciones, estudios, artículos y organizaciones que han abordado previamente el tema. De igual manera, se efectúa la revisión de documentos institucionales del MOPT tales como los planes estratégicos o planes

anuales operativos, los cuales permiten la identificación de oportunidades para la formulación de éstas alianzas.

Para la identificación de las oportunidades en este estudio se planteó emplear la técnica de análisis de contenido, ya que permite obtener y procesar datos relevantes sobre las condiciones que existen para la formulación de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo. Por medio de esta técnica se logra identificar los descriptores dentro del texto de cada uno de los planes de las instituciones públicas previamente seleccionadas y también ayuda a comprender las condiciones políticas, administrativas y legales en las que encuentran inmersas.

Asimismo, otros de los documentos analizados durante el proceso de este estudio fueron los convenios, las cartas de entendimientos, los informes anuales de gestión comprendidos en el periodo del 2010 al 2013, los planes estratégicos así como las noticias relacionadas con este tema. Esto con el propósito de identificar los descriptores del análisis de contenido y conocer las experiencias en cada organización sobre la existencia de algún tipo de alianza estratégica implementada o bien indicios sobre esfuerzos en torno a la creación de éstas.

Por otra parte, la técnica de mapeo de alcances es la herramienta que permite revelar los actores relevantes en cada oportunidad identificada, dentro de los planes estratégicos, lo cual permite plantear los posibles socios estratégicos para el cumplimiento de los objetivos del plan estratégico, pensado en el modelo de APPD.

Es importante recalcar que el empleo de la guía metodológica de la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad fue de gran importancia en los resultados obtenidos de este trabajo, en especial los primeros cinco pasos que señalan los puntos básicos que se consideran para iniciar la formulación de una APPD.

Según esta guía, el primer paso es identificar el problema o la oportunidad que permita impulsar y fortalecer el proceso de desarrollo sostenible, ya sea a nivel sectorial o nacional. Asimismo contar con un análisis interno de la organización, valorando las capacidades que posee, como también considerando la forma más viable de llevarlo a cabo, tomando en cuenta los diferentes mecanismos con los que se pueden solventar el problema e identificando el área donde exista un interés estratégico con otras organizaciones.

Como lo señala Rosa María Fischer (2005) hay tres factores determinantes en la configuración de un proceso de colaboración intersectorial:

- La existencia de relaciones entre los socios antes de la formación de las alianzas,
- La voluntad de las partes de crear un ambiente de confianza y respeto mutuo,
- El cuidado con que se establecen los canales de comunicación, que fortalecen y facilitan la gestión de las colaboraciones.

El segundo paso que se describe es el mapeo e identificación de actores, el cual depende altamente del alcance que se desea en la alianza. Según sea el tamaño que abarque la planificación de la alianza se puede realizar un contacto más directo con las entidades y sus líderes, como de igual forma la cantidad de actores y la experiencia en la temática a tratar.

Para poder llevar a cabo este segundo paso se puede aplicar una serie de métodos que permitan elaborar una lista preliminar de los posibles actores que se integren con el objetivo de alcanzar una meta común.

Una de las metodologías por aplicar es la lluvia de ideas (brain storming), que según la sociedad latinoamericana para la calidad (2000) la define “como una

técnica de grupo para generar ideas originales en un ambiente relajado. Es un proceso interactivo de grupo no estructurado que genera más y mejores ideas que las que los individuos pueden producir, trabajando de forma independiente.” Con este método se aprovechará la creatividad, experiencia y conocimiento de los participantes en el estudio.

De igual manera para continuar con la identificación de actores se realizará un análisis bibliográfico del quehacer del MOPT y sus Consejos en materia de normativa, planes estratégicos, Plan Nacional de Transportes (PNT), informes de la Contraloría General de la República, así como publicaciones que abordan el problema de infraestructura actual que sufre el país, tales como artículos de noticias de la prensa nacional, publicaciones de instituciones de investigación, tesis, entre otros.

También, se plantea la asistencia a seminarios, simposios, exposiciones relacionados con la temática alianzas públicos privadas para el desarrollo, donde especialistas de ALIARSE aporten conocimientos acerca de casos exitosos de APPD y el proceso general de conformación en éstas.

Una vez establecida una lista preliminar de los actores que pueden ser considerados en la conformación de la APPD, es necesario separar los actores que resulten de importancia para su creación y gestión. Posteriormente se realiza un análisis de las leyes orgánicas, o constitutivas en el caso de las instituciones públicas, con el fin de conocer a detalle las funciones y alcances de estas organizaciones. Por su parte en las empresas privadas y las del tercer sector, se procederá a hacer un análisis de su razón de ser, misión, visión y campo de actuación mediante la revisión de las páginas web y publicaciones relacionadas con estas organizaciones.

Una vez conocidas las características, se procederá a seleccionar los actores más importantes y pertinentes para efectos de este proyecto de investigación.

El tercer paso en la formulación de APPD está la decisión de formar la alianza, basándose en el análisis costo-beneficio que la organización pueda incurrir.

Este análisis se enfoca en dos partes, la primera se relaciona con los factores que condicionan el entorno de la alianza tales como el marco legal y normativo de la organización, el nivel de desarrollo social, la situación económica, entre otros. Como se ejemplifica en el Cuadro 5, el cual nos ayuda a clasificar las diferentes variables que afectan durante el proceso de formulación.

Cuadro 5: Matriz para el análisis del entorno

Aspecto por considerar	Efecto en la posible alianza		
	Positivo	Neutral/Poco relevante	Negativo
Marco legal y normativo			
Condiciones económicas a escala local			
Condiciones económicas a escala nacional			
Nivel de receptividad de los beneficiarios potenciales			
Nivel de apoyo de otros grupos de interés clave			

Fuente: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010).

La segunda parte se enfoca en la evaluación de los posibles socios, en donde se consideran ciertos criterios los cuales van a contribuir con la evaluación de cada una de las organizaciones. Este paso se puede desarrollar a través de una matriz como se muestra en el Cuadro 6.

Cuadro 6: Matriz para la evaluación de los posibles socios

Criterios	Organización 1			Organización 2			Organización 3		
	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Nivel de familiaridad con el tema y los públicos interesados									
Complementariedad de capacidades									
Recursos humanos y económicos disponibles									
Capacidad de apalancar recursos de otras organizaciones									
Experiencia previa positiva en alianzas público-privadas y/o interacción inter-sectorial									
Experiencia previa positiva en iniciativas de desarrollo									

Experiencia con el uso de mecanismos efectivos de rendición de cuentas									
Relación con los beneficiarios y otros públicos de interés clave									
Existencia de liderazgo positivo									

Fuente: Finkel, Thomas (2009).

Para el cuarto paso, se realiza el acuerdo sobre el propósito común y objetivos, en donde las partes involucradas definen sus puntos de vista sobre las causas del problema y las formas de abordarlo para su solución, con el propósito de generar una visión compartida y así evitar malentendidos en la etapa de implementación o expectativas erróneas de los resultados a obtener. Es recomendable en este paso la construcción de sesiones de análisis en conjunto para una mayor transparencia y compromiso en el proceso y para que de igual manera se dé una claridad de las responsabilidades de cada uno junto con sus correspondientes indicadores.

Como quinto paso, se hizo el mapeo de recursos con que cuentan las partes involucradas para llevar a cabo los objetivos y actividades de la alianza. Este paso requiere de mucha transparencia y confianza entre las partes, de tal forma que el proceso de formalización de la alianza no presente obstáculos. Se puede observar

una descripción de los posibles recursos que pueden ser aportados por los socios de las alianzas¹⁰

Objeto de estudio

Para efectos de este seminario se va a estudiar el sector de obra pública y transporte, encabezado por el MOPT, junto con los consejos atinentes.

Cabe señalar que la delimitación del sector de obra pública y transporte seleccionada para este Seminario difiere de la sectorización del Poder Ejecutivo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. Esto debido a que se hace referencia al “Sector de Transporte” dejando por fuera el área de obra pública y para los fines de este Seminarios se considera como una sola área, el de obra pública y el de transporte, dada su correlación directiva. Además de que los órganos encargados de estas áreas trabajan bajo la tutela del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

¹⁰ Véase los cuadros 14, 15, y 16 de los anexos.

CAPÍTULO IV: HERRAMIENTA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UNA APPD

Como instrumento dinamizador del desarrollo social y local las alianzas público-privadas para el desarrollo están comenzando a jugar un papel preponderante según Casado (2007, pág. 1) “el objetivo se fundamenta en generar un impacto positivo en el desarrollo y mejorar el acceso a bienes y servicios básicos que afectan la vida digna de las personas”.

El desarrollo de este tipo de herramientas puede llegar a generar numerosos beneficios para la sociedad, empresas y sociedad civil que participan y se involucran en las diferentes etapas y desarrollo de las mismas, por lo cual hay un creciente interés por parte de los diferentes sectores de la sociedad de participar en procesos de formación y gestión de alianzas.

Para la identificación de los elementos necesarios para formar una APPD, se procedió a segregar en diferentes etapas el proceso de desarrollo e implementación de la alianza dentro del MOPT, esto con el fin de lograr el mejor conocimiento y entendimiento del tema.

Esta etapa de segregación, permitirá determinar las características esenciales para el desarrollo de esta modalidad de trabajo, la misma se divide en relación con el nivel de desarrollo y estudio de la APPD en: identificación del problema/oportunidad, mapeo e identificación de actores, mapeo de los recursos institucionales, la decisión para formar una alianza, acuerdo sobre el propósito común, trabajo en equipo y objetivos.

Dicho análisis, desde el enfoque de esta investigación, se desarrolla a lo interno del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, dejando en claro que se realizará un análisis de los elementos necesarios para la conformación de una APPD. Durante las etapas descritas a continuación y a partir de la identificación de los

espacios, el trabajo se realiza en conjunto con los demás posibles actores involucrados en la alianza, a fin de establecer objetivos, recursos, estructuras y mecanismos de rendición de cuentas. Esto con el fin de definir las estrategias a implementar y desarrollar, en aras de lograr la formalización, consolidación y sostenibilidad de las alianzas, a partir de una visión integral.

El principal objetivo de este capítulo es identificar las bases necesarias para la construcción de alianzas lo cual permitirá estructurarlas en una serie de pasos o etapas para la identificación de espacios para el desarrollo de las APPD, teniendo en cuenta que dicha herramienta no puede ser un modelo rígido en el tiempo ni mucho menos en las organizaciones, viene a funcionar como guía para el desarrollo de este tipo de alianzas, la misma va estrechamente relacionada con el problema a atacar y sus diferentes actores involucrados.

Para la identificación de los elementos necesarios para el desarrollo de APPD es importante destacar que usaremos como referencia la guía metodológica para la formación y gestión de alianzas público-privadas para el desarrollo, documento elaborado por la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE), los cuales se denominan como un agente “catalizador para facilitar la interacción público-privada en busca del bien común”.

Dicha guía entre los objetivos que persigue es la de orientación en los diferentes procesos de formación y gestión de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo, en los diferentes campos. Se desarrolla en diez diferentes etapas dentro de las cuales están: la identificación del problema, el mapeo de actores, los criterios para tomar la decisión de formar una alianza, la estructura, la relación con grupos interesados, la rendición de cuentas, el manejo del conflicto, la comunicación y las estrategias de salida y transición.

El presente trabajo se basará en dichas etapas sin embargo se realizará las modificaciones que se crean pertinentes. Entre las modificaciones realizadas está

la no utilización de las diez etapas propuestas por la Fundación, únicamente se recomendará el uso de las siguientes etapas: Identificación del Problema, Mapeo e Identificación de actores, Mapeo de recursos institucionales, decisión de formar una alianza, Acuerdo sobre el propósito común, trabajo en equipo y objetivos, las cuales contribuyen a determinar lo necesario para la conformación de una Alianza dentro del MOPT.

Cabe recalcar que la guía de ALIARSE busca identificar los elementos necesarios para la formación de una APPD desde la perspectiva de la Fundación, según sus criterios, objetivos o fines, tanto que en este trabajo de investigación se busca realizar dicho diagnóstico considerándolo desde la perspectiva del sector público, en este caso específico del MOPT, dado que está enfocado desde la gestión de la administración pública. Lo anterior se especifica en las figuras 4 y 5 de los anexos.

Elementos para la conformación de una APPD

Identificación del problema u oportunidad

El primer paso es identificar el problema u oportunidad potencial que se pueda encontrar en la organización. Esta identificación se hace a través de la revisión de contenido que se describió anteriormente en la metodología de trabajo.

A través de la determinación de problemas en común, por sectores y áreas, es donde se permite la identificación de espacios propicios para la generación de alianzas estratégicas, entre sectores estatales, sectores privados y de la sociedad civil, los cuales pueden verse como socios estratégicos en busca del desarrollo social.

El estudio de las diferentes organizaciones públicas permite la identificación de problemas u oportunidades en cada sector, sobre el cual se puede llevar a cabo la creación de posibles alianzas para trabajar en las problemáticas ya identificadas a lo interno de las instituciones. Sin embargo estas afirmaciones no limitan que dicho análisis sea solo a lo interno del sector público, sino que también se puede

dar a nivel externo y de esta manera proponer posibles alianzas por agentes externos a la administración pública. Estos a pesar que se encuentren por fuera del aparato estatal, pueden ser afectados directa o indirectamente por problemas de la administración de los entes públicos.

Figura 2: Espacios para la generación de APPD.



Fuente: Elaboración propia.

El presente trabajo se enfocará en la identificación de oportunidades, problemas y espacios desde el interior de la administración pública, ya que esta tiene como mandato legal buscar el desarrollo social y económico del país para satisfacer necesidades sociales. Los objetivos de cada una de estas organizaciones, administración pública, sectores privados y organizaciones no gubernamentales, difieren entre ellas por lo que se busca que sea el sector público el encargado de dar primer paso para la conformación de alianzas.

Desde esta premisa es el sector público el principal actor en la identificación de las diferentes carencias organizacionales para el cumplimiento de sus fines y metas en la identificación de espacios propicios para la generación de alianzas que permitan potenciar los esfuerzos de diferentes actores sociales a trabajar por objetivos articulados, donde el mayor beneficiado resulte ser la sociedad civil.

Dicha identificación de carencias debe estar respaldada por un conocimiento amplio de la organización. Para conocer las carencias se puede hacer por medio de la identificación de las competencias claves de cada organización, donde se puntualice las características que interfieren directamente en la consecución de metas, en la determinación del nivel de competitividad o el grado de eficiencia o ineficiencia así como la percepción que tiene la sociedad sobre la organización.

La identificación de espacios óptimos para la creación de APPD surge a nivel mundial dado la dimensión que han adquirido los retos globales, la dinamización de los mercados, el desarrollo de las tecnologías de información y la incapacidad de los gobiernos para poder responder por si solos ante estos nuevos retos.

Por otro lado, el creciente poder que han adquirido el sector privado y la sociedad civil, han generado la necesidad de coordinación y articulación entre actores para lograr mayor éxito en los objetivos planteados.

Todos estos detalles presentan nuevos problemas y oportunidades para la administración pública y los diferentes actores donde surge una necesidad de crear nuevos modelos de gobernanza en la gestión pública, para romper paradigmas y así lograr una mayor integración con el fin de lograr mayor impacto social.

Una herramienta que puede ayudar a identificar problemas u oportunidades dentro de las organizaciones públicas y que es de aplicación obligatoria en Costa Rica es el Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucionales (SEVRI), regulada

en la Ley General de Control Interno. A partir de esta herramienta y su correcta aplicación, la administración tiene identificados los riesgos existentes en las diferentes dependencias, procesos y áreas.

Mapeo e identificación de actores

Identificación actores

La identificación de actores es uno de los pasos esenciales en la conformación de una APPD, pues estos son los protagonistas de la alianza. Por esa razón es imprescindible que se haga una correcta tipificación de estos, para posteriormente identificar los intereses, posiciones y grados de influencia de cada uno de ellos en la formulación y ejecución de la alianza.

Análisis de actores

Una vez definidos los posibles actores involucrados en la APPD, se debe realizar un análisis de sus objetivos, su naturaleza, sus alcances y sus limitaciones, para definir su papel de participación. El objetivo de dicho análisis es reconocer las principales funciones de los actores sociales e institucionales que participan en la propuesta de alianza desarrollada, para que de esta manera se identifiquen las posibles acciones que podrían desarrollar estos dentro de una red de alianzas interinstitucionales en relación con la propuesta de APPD.

La búsqueda e identificación de actores debe ser el primer paso para lograr el mapeo de los posibles participantes, de esta manera, además de conocer el número posible de involucrados directa como indirectamente, nos permite conocer los diferentes intereses y objetivos necesarios para lograr una mayor articulación entre los participantes.

El principal objetivo dentro de este segundo punto es entender sus papeles actuales, sus papeles potenciales, sus responsabilidades así como entender sus intereses, preocupaciones y problemas de estos actores. Por otra parte también

se deben conocer los objetivos y los intereses de la gente y de los grupos o instituciones sociales que participan dentro y son afectados por el proyecto. Estos deben ser incluidos siempre en la planificación de la alianza, para tener conocimiento real de las diferentes circunstancias según el análisis de actores.

Hay diversas maneras de hacer un análisis de actores, en cualquiera de ellas debe analizarse características principales tales como: estructura social, intereses, impacto en la situación actual, preocupaciones y expectativas, lo cual se puede lograr mediante entrevistas a expertos dentro de la organización, análisis bibliográfico y conocedores externos de la misma.

Este tipo de análisis nos ayudará a definir el posible papel que jugará cada uno de los actores analizados, sus posibles aportes o conflictos en el desarrollo de este tipo de alianzas para el desarrollo. Por lo tanto, es apropiado clasificar los grupos de actores según su papel dentro de la relación.

Aspectos a considerar en la selección de los actores

Para conocer adecuadamente a los distintos actores que pueden participar en cualquier proyecto de APPD, es necesario distinguir algunas características, que permitan identificar sus cualidades, posiciones e importancia, a fin de establecer una adecuada estrategia que permita crear la sinergia necesaria para el logro de las metas establecidas con la creación de la APPD.

A continuación se detallan varios factores esenciales a considerar en la selección de los actores según: participación, posición e importancia ante los proyectos de APPD:

A) Según la participación de los actores en el proyecto: Ya sea que participan en forma activa y constante en el proyecto o por el contrario su participación es esporádica y se concentra en una etapa en específico del proyecto o buscan un interés particular:

Actores internos: Son aquellos actores que van a participar en forma activa en todo el proceso de desarrollo del proyecto y su participación es totalmente necesaria para la consecución de las metas del proyecto, estos se detectan con facilidad.

Actores externos: Son aquellos actores que pueden verse afectados o participan en alguna etapa del desarrollo del proyecto. Estos además pueden tener algún interés directo o indirecto, en alguna etapa en específico del proyecto o en los resultados de este. Su participación es limitada y esporádica y se detectan con mayor dificultad.

B) Según la posición o el papel que tomen los distintos actores ante el proyecto: Puede ayudar a desarrollar o a obstaculizar el logro de las metas establecidas:

Ejecutores del proyecto: Son los actores encargados de llevar a cabo el proceso de ejecución del proyecto hasta la consecución de las metas establecidas.

Financiadores del proyecto: Son aquellos actores que se encargan de aportar o donar los recursos económicos necesarios para financiar el proyecto.

Supervisores del proyecto: Son los actores encargados de establecer y aplicar los mecanismos de control necesarios para velar por el buen desarrollo y consecución de las metas del proyecto.

Consultor o asesor: Son los actores encargados de proveer un criterio experto en un tema particular de interés para el desarrollo de los proyectos.

Beneficiarios: Son los actores que se van a ver beneficiados por la consecución del proyecto, por lo que es de importancia conocer adecuadamente sus necesidades e intereses, para que estos mismos actores ayuden en el desarrollo y logro de las metas establecidas.

Opositores: Son aquellos actores que se sienten afectados o ven amenazados sus intereses directa o indirectamente si se lleva a cabo el proyecto, por lo que es importante atender sus inquietudes ya que pueden obstaculizar o entorpecer el proyecto.

C) Según el grado de influencia e importancia de los actores: Para la consecución de las metas establecidas del proyecto tal y como lo señala Narayan & Rietbergen (1998):

Actores de gran influencia e importancia alta: Deben estar estrechamente involucrados en todo el proceso para asegurar su apoyo en el proyecto y en los estudios económicos del mismo.

Actores de gran influencia e importancia baja: No son completamente importantes para el proyecto, pero podrían oponerse e intervenir, por lo tanto es necesario, según sea el caso, que se les mantenga informados, además de conocer sus puntos de vista para evitar una interrupción o conflicto.

Actores de influencia baja y alta importancia: Debe realizarse un esfuerzo para que estos actores estén involucrados en todas las etapas del proyecto, que sus intereses se vean representados y que sus necesidades sean satisfechas por el mismo.

Actores de influencia baja y baja importancia: Es poco probable que participen estrechamente en el proyecto y no requieren de estrategias especiales de participación (más allá de cualquier intercambio de información).

Finalmente, la Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Citado en Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad, 2010) menciona algunos otros aspectos que se deberían tomar en cuenta a la hora de seleccionar los actores que van a participar de la formación de la APPD tales como:

- **Nivel de familiaridad con el tema y los públicos interesados:** Es el grado de experiencia con el tema en cuestión, incluyendo el conocimiento acerca de los distintos actores con los que corresponde trabajar a la hora de la creación de la APPD.
- **Complementariedad de capacidades:** Es la capacidad del actor de crear sinergia con los demás actores, mediante la combinación de sus aportes junto con los aportes de los demás.
- **Recursos humanos y económicos disponibles:** Son todos aquellos recursos económicos y humanos que puede aportar el actor a la conformación y a la puesta en acción de la APPD.
- **Capacidad de apalancar recursos de otras organizaciones:** Es la capacidad de impulsar la utilización de los recursos de los otros actores que no necesariamente son el fuerte de ellos, pero que resultan de gran utilidad para los intereses de la APPD.
- **Experiencia previa positiva en iniciativas de desarrollo:** Es toda aquella experiencia previa del actor en proyectos de APPD o similares que tuvieran fines de desarrollo social.
- **Experiencia con el uso de mecanismos efectivos de rendición de cuentas:** Es la experiencia del actor en la implementación de mecanismos de rendición de cuentas, con el propósito de fomentar un espacio de mayor confianza y transparencia entre los actores.
- **Relación con los beneficiarios y otros públicos de interés clave:** Es preferible que el actor tenga una buena relación con los beneficiarios y otros grupos de interés a fin de agilizar la consecución de los objetivos de la APPD.
- **Existencia de liderazgo positivo:** Es importante que el actor tenga un liderazgo positivo a fin de poder articular los esfuerzos de todos los demás actores en el logro de las metas comunes de la APPD.

Clasificación de los actores en: Públicos, privados y del tercer sector

De acuerdo con las definiciones presentadas en el marco teórico, se detalla a continuación la clasificación de los actores según su sector de trabajo, sean estos en públicos, privados o tercer sector.

Actores públicos

En el documento “Sector Público Costarricense y su Organización” elaborado por el MIDEPLAN, se establece la clasificación del sector público, la cual se detalla a continuación:

a) Administración Pública

El Estado y los demás entes públicos, a los cuales el ordenamiento jurídico les reconoce personalidad jurídica y capacidad de Derecho público y privado (Artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública No. 6227) los cuales realizan actividad o función administrativa. Por consiguiente, emiten actos administrativos que constituyen la expresión del uso de las potestades públicas que el ordenamiento jurídico les asigna para alcanzar los fines públicos.

b) Sector Público

Es el conjunto total de las organizaciones públicas. Lo integran los Poderes de la República, las instituciones autónomas, las municipalidades, los bancos del Estado, las empresas públicas y otras instituciones públicas no estatales.

c) Poderes de la República

Son órganos fundamentales del Estado. Son tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Cada uno a cargo de una de las tres funciones clásicas del Estado: legislar y control político, administrar y juzgar. Cada poder tiene a su vez varios órganos previstos en la Constitución Política: Poder Legislativo: Asamblea

Legislativa; Poder Ejecutivo: Presidencia, Ministros, Poder Ejecutivo en sentido restringido (Art. 140 CPRCR) es decir, el Presidente y el Ministro del ramo; Poder Judicial: Corte Suprema de Justicia, integrada actualmente por 22 magistrados (Art.157 CPRCR).

d) Sector Público Descentralizado Institucional.

Es el formado por el conjunto de entes públicos “menores” (descentralizados precisamente respecto del Estado que es el ente público mayor) entendida esta descentralización como una transferencia de las responsabilidades de planificación, administración, obtención y asignación de recursos desde el gobierno central a:

- a) Unidades locales de los ministerios u organismos del gobierno central
- b) Unidades o ámbitos subordinados al gobierno
- c) Instituciones o corporaciones públicas semiautónomas
- d) Instituciones regionales o funcionales que cubren una zona determinada
- e) Organizaciones del sector privado o voluntario

La Carta Fundamental establece dos categorías de entidades descentralizadas: las municipalidades (descentralización administrativa territorial) y las instituciones autónomas (descentralización administrativa institucional). Existen también las entidades semiautónomas que no gozan de rango constitucional, pero que forman parte de la organización administrativa del Estado (en sentido amplio), según lo menciona la Procuraduría General de la República, (2004).

e) Instituciones Autónomas.

Estas gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión (Artículo 188 de la Constitución Política de la República de Costa Rica-CPRCR). Son instituciones

autónomas: Los Bancos del Estado, la institución aseguradora del Estado, las que la Constitución establece y las nuevas instituciones que la Asamblea Legislativa crea por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros (Artículo 189 de la CPRCR).

f) Municipalidades

Son el ente local por excelencia, el único ente territorial menor que admite la constitución. Existe una en cada cantón y se encarga de la administración general de los intereses y servicios del cantón. Las municipalidades son entes descentralizados estatales. Son “autónomas” según la Constitución Política, lo cual ha sido siempre interpretado en el sentido de que gozan de autonomía administrativa y política. (Art. 168 CPRCR).

“La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.” (Artículo 2 del Código Municipal, N° 7794).

Actores privados

Se debe entender a las empresas como “una entidad conformada básicamente por personas, aspiraciones, realizaciones, bienes materiales y capacidades técnicas y financieras; todo lo cual, le permite dedicarse a la producción y transformación de productos y/o la prestación de servicios para satisfacer necesidades y deseos existentes en la sociedad, con la finalidad de obtener una utilidad o beneficio”.

a) Organizaciones financieras

Se entiende por entes del sector financiero a todas las organizaciones reguladas legalmente que realizan la labor de captar, administrar y colocar el ahorro. Pueden encontrarse en diferentes grupos tales como entidades de crédito (cooperativas,

bancos), fondos del mercado financiero, sociedades de valores, fondos de capital de riesgo, fondos de pensiones, empresas de seguros, entre otros. Algunos de los entes más reconocidos para Costa Rica son el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual es la fuente de financiamiento más importante para América Latina y el Caribe. El BID efectúa esfuerzos para combatir la pobreza y fomentar la equidad social, en conjunto con la participación de los gobiernos y el sector privado. Además busca un crecimiento económico sostenible, incrementar los niveles de competitividad, modernizar las instituciones públicas, entre otros.

b) Agencias de Cooperación Internacional

Son organizaciones creadas con la finalidad de brindar ayuda técnica o financiera a países en proceso de desarrollo a través de acciones concentradas en comunidades que requieran de sus aportes. La cooperación internacional es definida por Gómez y Sanahuja (1999, pág. 17) como el “conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible”.

Sus esfuerzos se concentran en mejorar las condiciones ambientales, disminuir la pobreza y desigualdades sociales, mejorar la educación, la infraestructura y la salud, entre otros. Por ejemplo: la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) trabaja y desarrolla programas mediante recursos propios o con la colaboración de otras entidades nacionales o internacionales por convenios, para la formación del recurso humano, en la mejora de infraestructura pública y modernización institucional.

c) Empresas constructoras

Son aquellas organizaciones que se dedican a la construcción de obras de infraestructura en el ámbito civil. Estas actúan en la creación de obras nuevas o rehabilitación de las ya existentes.

d) Empresas de consultoría

Estas brindan asesoramiento y ayuda sobre conocimientos técnicos y científicos en un área determinada. Asesoran países, organizaciones, grupos de empresas, individuos, etc. Con la finalidad de presentar soluciones prácticas para mejorar la gestión, el desempeño individual y el desempeño colectivo.

e) Organizaciones de transporte

Compuesta por las agrupaciones o empresas más significativas que se dedican al transporte terrestre de carga y/o de personas de un lugar a otro dentro del territorio nacional.

f) Organizaciones de turismo

Son todas aquellas organizaciones cuya razón de ser se enfoca en crear y ofrecer productos o servicios a personas que se desplazan durante cortos periodos de tiempo por motivos de ocio, culturales o negocios. Esto puede abarcar desde agencias de turismo, oficinas de información, alojamiento, empresas de transporte, restaurantes, instalaciones recreativas, entre otras.

g) Exportadores e importadores

Los exportadores son las organizaciones o personas físicas que producen bienes o servicios para enviarlos de forma legal fuera de sus fronteras nacionales, con fines comerciales a través de vías marítimas, terrestres o aéreas.

Los importadores son las organizaciones o personas físicas que adquieren productos de forma legal en el extranjero por diferentes motivos: que el bien o servicio no se produzca dentro del país, que su comercialización sea más barata o de mejor calidad que los producidos dentro del territorio nacional. De igual forma, los bienes se trasladan a través de vías marítimas, terrestres o aéreas.

h) Industria

La conforman empresas que utilizan recursos humanos y maquinaria para transformar la materia prima y obtener productos acabados, esto a través de un conjunto de operaciones estructuradas.

Actores del tercer sector

a) Cooperativas

De acuerdo con la Ley de Asociaciones Cooperativas define que las cooperativas son asociaciones voluntarias de personas y no de capitales, las cuales tienen una duración indefinida y además son de responsabilidad limitada.

En estas organizaciones los individuos se organizan democráticamente con la finalidad de satisfacer sus necesidades o de promover su mejoramiento económico y social. La finalidad primordial y el motivo por el cual trabajan es el servicio y no generar lucro. Adicionalmente tienen la capacidad de intervenir en el mercado de bienes y servicios.

b) Asociaciones

Es la unión de varias personas con la finalidad de realizar o alcanzar un fin común, siempre y cuando no esté prohibido por la ley. Ese conjunto de personas puede constituirse en una persona jurídica. Por lo general las asociaciones se constituyen sin ánimo de lucro y son administradas democráticamente por las

personas asociadas. Además estas pueden realizar actividades comerciales si el beneficio es destinado a obras sociales.

c) Fundaciones

Son organizaciones que se crean sin fines de lucro y se rigen por la ideología o voluntad de la persona fundadora y por los estatutos. Estas deben perseguir fines de interés general con el objetivo de beneficiar a colectividades de personas. Pueden abordar temas como la defensa del ambiente, defensa de los derechos humanos, asistencia social, educación, cultura, deporte, democracia, investigación científica, desarrollo tecnológico, etc. Gozan de un régimen especial de tributación.

d) Organizaciones No Gubernamentales

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a una ONG como “cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común”. Estas organizaciones llevan a cabo servicios humanitarios, sirven como mecanismo de alerta y apoyan la participación política a nivel de comunidad. Las mismas se desenvuelven en varios campos de acción como: el social, derechos humanos, ambiente y cooperación internacional.

Pueden tener diversas formas jurídicas tales como asociaciones, fundaciones, cooperativas, etc., las cuales nunca buscan ganancias económicas, sino que intentan mejorar algún aspecto de la sociedad. Se financian a través de la colaboración de los ciudadanos, de los aportes estatales y de la generación propia de ingresos que obtienen organizando diferentes eventos o actividades. Parte de los recursos que obtienen pueden destinarlos a la contratación de empleados que se dediquen exclusivamente a las labores de la organización.

e) Sindicatos

Inicialmente los sindicatos luchan en defensa de los derechos de los trabajadores, estos se consolidan como una herramienta para la lucha entre clases sociales, de tal manera juegan un papel esencial en la resolución de conflictos en los que se ven inmersos los trabajadores.

f) Cámaras

Son entidades que representan y defienden los intereses de un sector específico de organizaciones o individuos, los cuales tratan determinados asuntos o trabajan de manera conjunta.

g) Asociaciones de desarrollo comunales

Según (Mondol 2009, pág 70) “las Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad (ADC) son organizaciones formales, constituidas por vecinos que comparten objetivos de mejoramiento económico y social para su comunidad.” Dichas asociaciones están bajo la tutela de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad mediante la Ley 3859, promulgada el 7 de abril de 1967. En el país existen aproximadamente unas 3.000 asociaciones de este tipo.

h) Grupos religiosos

Son aquellas agrupaciones de personas que buscan alcanzar un fin religioso siguiendo reglas, creencias y prácticas durante el compartimiento de una vida en común.

Mapeo de los recursos institucionales

Resulta de gran importancia realizar un diagnostico integral sobre los distintos recursos disponibles por parte de cada unos de los integrantes de la APPD, a fin de determinar sus posibles usos y aprovecharlos de la manera más óptima en las distintas actividades necesarias para alcanzar los objetivos o metas de la APPD.

Es importante recalcar que los distintos recursos que pueden aportar los actores involucrados van a depender de su naturaleza jurídica, presupuesto, políticas, metas organizacionales, entre otros factores que pueden influir en la disponibilidad de los distintos recursos. En el caso de la Administración Pública debe sujetarse al principio de legalidad, por lo que siempre es necesario consultar la respectiva normativa que atañe a cada institución.

En el cuadro 7 se detallan y se ejemplifican los distintos recursos que podrían aportar las organizaciones que participen en la conformación de APPD.

Cuadro 7: Descripción de los recursos aportados.

<u>Recursos</u>	<u>Ejemplos para la Administración</u>
Financieros	Para las Instituciones de la Administración Pública se pueden mencionar los recursos asignados para inversión en obras y proyectos en las partidas presupuestarias correspondientes según presupuesto ordinario y extraordinario para cada año, las donaciones por parte de gobiernos amigos del país o de organizaciones no gubernamentales, empréstitos con organismos internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Centroamericano de Integración Económica, por mencionar algunos de los más comunes. Por parte, de las instituciones privadas podrían aportar dinero en efectivo, títulos valores, flujos futuros, etc.
Recurso Humano	Todo el personal disponible en las organizaciones según clase (operativo, técnico y profesional) y según área de especialización ya sea: Ingeniería, Arquitectura, Geología, Administración, Economía, Informática, Sociología, Derecho, entre otros. Además, se puede llevar un registro del personal con experiencias en Gestión de Proyectos o similares, conocimiento del sector y que sean capaces de capacitar y compartir ese conocimiento con el resto del personal que eventualmente participe en los respectivos proyectos de APPD.
Materiales	Materiales de construcción, maquinaria, herramientas, equipo de cómputo, software, insumos de oficina, material bibliográfico, vehículos, camiones, tractores, espacio físico como oficinas, salas de reunión, bodegas, entre otros.

Contactos organizacionales	Todas aquellos actores que cuenten con contactos en otras organizaciones que puedan contribuir eventualmente en alguna fase o proceso de la APPD, tales como: Ministerios del Gobierno Central, Instituciones Autónomas, Asamblea Legislativa, Universidades Públicas y sus centros de investigación, Municipalidades, Agencias de Cooperación Internacional, Asociaciones de Desarrollo Comunal, Colegios de Profesionales, Entes del Sector Financiero, Embajadas y Consulados, Empresas Privadas, Sindicatos, ONG, Medios de Comunicación, entre otros.
Fuentes de recolección de información y datos	Bases de datos y estudios propios, información proporcionada por otras instituciones generadoras de información, Colegios de Profesionales, Universidades Públicas, Cámaras de industrias y empresarios, entre otras más.
Difusión de información	Mediante comunicados de prensa a través de los medios de comunicación escrita, radio y televisión, publicidad audio visual, redes sociales, correo electrónico, volanteo personalizado e internet.

Fuente: Elaboración propia, con base en lo señalado en Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010).

La decisión para formar una alianza

Bajo las nuevas condiciones, donde el Sector Público tiene limitaciones económicas y organizativas, el aparato productivo hace cada vez más necesario la creación de vinculaciones entre el Estado, las empresas privadas y las organizaciones sociales.

Una de las grandes ventajas que hay hoy día en el Sector Privado es la disposición de mayor información acerca del comportamiento del mercado, lo cual hace posible una mejor distinción de las oportunidades y dificultades que deben enfrentar con sus competidores. Pero igualmente representa para el Sector Público una gran herramienta para realizar una gestión más eficaz y eficiente en la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, el impacto que se pretende generar y en el aporte de cada ministerio e institución pública en la visión de país que se posee.

Por otra parte, el Sector Privado también requiere de información y depende del Estado en aspectos que orienten y apoyen el trabajo que realizan, tales como reglamentos para ejecutar sus funciones, políticas que estimulen la inversión nacional y extranjera o que faciliten la comercialización de sus bienes y servicios dentro y fuera del territorio nacional, éstos y otros factores repercuten en el desempeño deseado de las empresas y en las decisiones que deben de tomar.

Es claro que la decisión de formar una APPD está íntimamente ligada del contexto político, histórico y cultural del país, lo cual posee un peso a la hora de su análisis, en especial cuando se pretende incorporar a organizaciones transnacionales. A continuación se exponen varios puntos acerca de factores que deben ser analizados en la toma de decisión:

- Las condiciones políticas son uno de los factores más relevantes, en especial desde la perspectiva del Sector Público, pues si existe un consenso político en el área que se va a desenvolver la alianza se facilita el diálogo consultivo del Gobierno o las autoridades públicas competentes hacia el sector privado. En caso de que no se diera el conceso pertinente, puede darse en menor grado la consulta pública, y en el peor de los casos generarse una relación de imposición, restringiendo ya sea los alcances, duración, público meta, aportes, participación de la alianza, entre otros.

Se entiende entonces que entre mayor sea el grado de consenso político en el área o temática que se vaya a desarrollar la alianza, traerá consigo mejores resultados a mediano y largo plazo, y mayor estabilidad de la estrategia a desarrollar considerando aspectos como los cambios electorales.

Por otra parte, también se debe analizar la orientación de los objetivos y estrategia propia de la alianza, ya que entre mayor sea la alineación de los planes y proyectos, en torno a las políticas públicas en las que se desenvuelven, mayor será el respaldo y el apoyo hacia la alianza.

Tanto de la perspectiva del sector privado o público es de vital importancia asegurarse que la organización (privada o pública) con que se desea efectuar la alianza tenga reconocimiento de liderazgo, autoridad y capacidad técnica en la materia en la cual se va a desarrollar la alianza. La prioridad política a lo interno de la organización (privada o pública) hace más fácil el acceso a los recursos. Por otra parte la especialización en la temática son factores que generan viabilidad y estabilidad a lo largo del periodo en que se pretenda implementar.

Otro factor a considerar en la toma de decisión es la presencia o pronta creación de una unidad representante de cada una de las partes, la cual tenga a cargo las comunicaciones y coordinación de la alianza, creando así transparencia en los mecanismos de toma de decisión, orden en la aplicación de las estrategias, claridad en la definición del reparto de los costos y riesgos; así como mayor control, evaluación y seguimiento de cada tarea y un alto grado de especialización.

Dentro de una APPD los acuerdos, la planificación y demás decisiones a tomar relacionadas con el rumbo de alianza se hacen de manera conjunta y equitativa, es decir, no importa la cantidad o el tipo de aporte que realizan los actores que conforman la alianza, todos tienen el mismo poder de toma de decisión. La coordinación necesaria para desarrollar acuerdos comunes, representa un elemento esencial para el desarrollo de las APPD, sin toda esta integración resultaría imposible desarrollar proyectos en conjunto.

Propiamente en las instituciones públicas, los índices de percepción de confianza, transparencia, honestidad y eficiencia juegan un papel importante en la imagen que producen ante las empresas interesadas en formar una APPD, pero la situación puede darse en ambas direcciones. Si el indicador presenta bajos niveles esto podría traducirse en una restricción para generar alianzas entre las partes. Si no existen pruebas concretas sobre la eficiencia y eficacia de la gestión (privada o pública) las probabilidades de formar una alianza son bajas. Cabe

destacar que ninguna organización es perfecta, lo que se busca en este punto es aclarar cuál es la mejor opción que existe y que brinde mayores posibilidades de que la alianza logre alcanzar sus objetivos, es decir que posean las cualidades adecuadas y un correcto potencial.

Previamente efectuar una revisión al marco jurídico de la institución donde se contemple la oportunidad de participación de otra organización en planes y proyectos, o que a su vez, lo estipulado en leyes y reglamentos no represente prohibición para implementar APPD dentro de la planificación regular de la institución pública o privada, considerando los espacios de discrecionalidad en cada una de ellas. Con la identificación del ámbito de acción permitido es más factible que la alta gerencia facilite el buen desarrollo de la alianza para el desarrollo, como por ejemplo la apertura de una partida presupuestaria dirigida a solventar costos.

La identificación del problema o el espacio de interés común entre las partes debe ser lo suficientemente amplio para originar una APPD y que requiera un amplio enfoque de atención. Es aquí donde entran aspectos claves como el nivel de compromiso, los objetivos de cada una de las organizaciones, los recursos que puedan aportar (tecnológicos, conocimiento, materiales, humanos, financieros), la disponibilidad, el grado de compromiso, la flexibilidad de toma de decisiones, etc. La principal idea es que con la creación de la alianza se brinde una solución más eficiente e integral de una problemática que abordada por una sola organización (pública o privada) no se obtendría resultados satisfactorios.

La definición de los costos operativos en los que se puede incurrir por cada parte desde un principio promueve una buena planificación de los recursos disponibles para afrontar cada una de las tareas a desarrollar dentro de la alianza, y a su vez, permite tener un parámetro equitativo a la hora de repartir los beneficios.

La distribución de beneficios a través de una APPD deben ser proporcionales a los aportes de cada parte, pero es importante aclarar que estos no se limitan únicamente al área económica o financiera, sino que se toma en cuenta todo aquello que las organizaciones brindan para la consecución de objetivos, como por ejemplo: mano de obra, asesoría técnica, prestamos de infraestructura o maquinaria, publicidad, etc. El mantener el equilibrio entre aporte y beneficio hace posible solventar las expectativas racionales que se plantean uniendo esfuerzos que trabajando individualmente. Equilibrio que se logra con una correcta asignación de riesgos, responsabilidades y beneficios.

La toma de decisión es un paso que requiere de bastante análisis en donde se debe observar de forma integral cada uno de los aspectos que influyen en la futura conformación de una APPD y el impacto que esta genere a la organización y al objetivo mismo al cual responde. Entre mayor sea el estudio de la situación interna de la organización, el estudio del contexto, el estudio de la contraparte en la alianza; hace posible la prevención proactiva de futuras situaciones que amenacen el éxito, o por el contrario, el señalamiento oportuno de ventajas no contempladas.

Acuerdo sobre el propósito común.

Acuerdo en Firme

Inicialmente antes de definir el acuerdo sobre el propósito común en el que se va a trabajar es fundamental que los participantes de la alianza se reúnan para que cada uno aclare la percepción que tiene sobre la dinámica del problema. Es necesario que cada uno de ellos tenga claro las razones por las cuales van a abordar el problema así como los posibles mecanismos para resolverlo. Esto se debe hacer con la finalidad de que no haya diferencias significativas entre los puntos de vista de cada uno de los actores y así evitar los conflictos en la fase de la implementación. De esta manera quedarán claras las ideas de cada uno de los

involucrados y esto evitará, en gran medida, que se generen discrepancias futuras.

Esta fase previa, la cual se desarrolló en el apartado anterior, es donde se dejan claros los acuerdos comunes, además se constituye en la base para la definición de una meta compartida y la consecución de un proyecto definitivo, lo cual da como resultado el acuerdo en firme, paso fundamental en todo proyecto y último paso para el desarrollo de una APPD.

El proceso de definición de un proyecto específico, con metas, objetivos y plazos definidos, es resultado de todo un proceso, involucrando el análisis, propuestas y debates entre las partes involucradas, con el fin de que desarrollen el tema y la información que maneja cada una de las partes.

Por otra parte, a pesar de la definición de objetivos comunes puede existir diversidad de intereses, entre los actores participantes, para que estos objetivos sean alcanzados. Por esa razón, para que no se generen conflictos, la alianza debe guiarse por seis principios fundamentales que son: compromiso, flexibilidad, respeto a las diferencias, equidad, transparencia y beneficio mutuo.

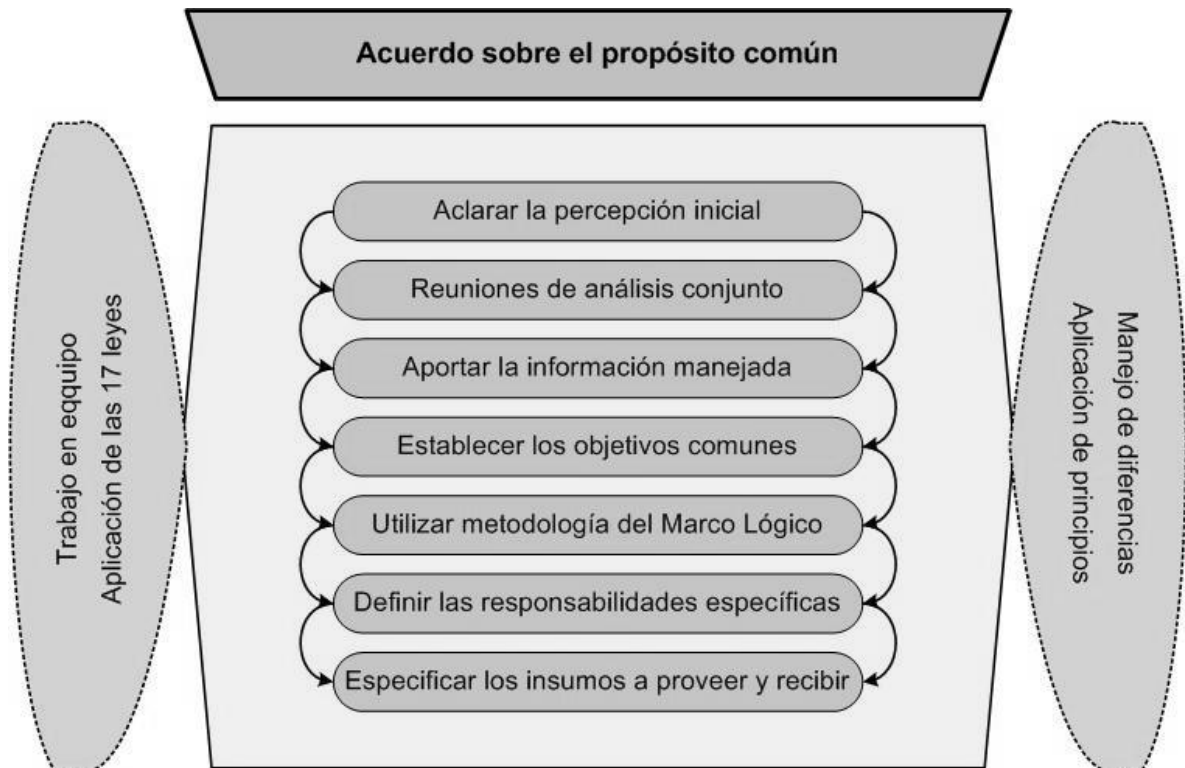
La Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010) describe claramente el papel que juega esta serie de principios primordiales al señalar que:

Las alianzas exitosas son impulsadas por organizaciones altamente comprometidas con los objetivos de la alianza; son flexibles ante los cambios en el contexto y respetan las diferencias que existen entre sus socios; se rigen por el principio de equidad en la distribución del poder en la toma de decisiones, expresan con transparencia sus posiciones, a fin de lograr beneficios comunes (p. 30).

La vigencia y práctica de estos principios conlleva a un profundo compromiso de los participantes de la alianza tanto a nivel individual como grupal. Puesto que

trabajar en equipo es esencial para alcanzar los objetivos y el involucrarse con otros actores de manera efectiva, clara, abierta y razonable es uno de los puntos clave para tener éxito y contribuir al desarrollo a través de la alianza.

Figura 3: Aspectos claves durante la decisión de formar una APPD.



Fuente: Elaboración propia, con base en con base en lo señalado en Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2010).

Recapitulación

La creación de esta herramienta busca integrar e identificar de la mejor forma los elementos claves y esenciales que deben considerarse antes y durante la conformación de una APPD. Cada uno de estos elementos resulta esencial para el desarrollo de una alianza, sin embargo no son estrictamente los únicos a considerar, pues el ámbito de actuación de una APPD es muy diverso y puede ser adaptado al área que se desee emplear.

Se procedió a realizar una segregación a partir de la guía metodológica desarrollada por la Fundación ALIARSE, para que de esta forma se estructurara de una mejor manera la identificación de las características esenciales para la formación de APPD. Esto resultó en la identificación de cinco elementos claves que se deben tener en cuenta para el desarrollo de alianzas.

Como primer punto está la identificación del problema, entendido como el espacio de oportunidad para crear una APPD. En esta etapa se realiza el análisis de los planes a mediano y largo plazo, proyectos y estrategias vinculados al mejoramiento de un proceso, ya sea de un bien o servicio, cuantificando las carencias que posea la organización en las funciones que le fueron asignadas, para alcanzar un mayor nivel de desarrollo económico y social del país. Dicha identificación se puede efectuar en parte a los resultados que genera el SEVRI, sin embargo, se puede hacer uso de otras herramientas complementarias que permitan conocer con más exactitud en qué aspectos se requiere apoyo externo (público o privado).

La segunda característica busca identificar los actores más adecuados con los que se pretende conformar una alianza para el desarrollo, en donde en primera instancia, se consulta a expertos en la temática a tratar para reunir los datos e información adecuada de los posibles actores a considerar. Una vez contado con la opinión de los expertos, se procede a realizar un análisis de cada uno con el fin de conocer a fondo sus intereses, naturaleza, estructura social y el impacto que tiene en su ámbito de actuación.

Cada resultado obtenido del análisis hace posible incorporar a los actores en diferentes categorías, los cuales dependerán de las cualidades, posiciones e importancia que posean dentro de la posible alianza, es decir, si tendrán una participación activa o no, el papel que podría desempeñar y su grado de influencia para el éxito de la alianza.

Como parte importante dentro del diagnóstico, el siguiente elemento se desarrolla a partir de un mapeo de los recursos que posee la institución promotora de la alianza, con el propósito de conocer con exactitud cuáles son los recursos que cuenta para desempeñar sus funciones y cuáles podrían ser sus aportaciones, tanto materiales, intelectuales, tecnológicos como económicas, en la futura alianza. La Administración debe tener claridad real de la situación actual de la organización internamente así como las variables externas en las cuales se encuentra inmersa y que pueden afectar su disponibilidad de recursos.

Punto fundamental es verificar cuáles son las variables a considerar para tomar la decisión de crear una alianza con los distintos actores ya analizados. Parte de estas variables corresponden al contexto político, histórico y cultural que está atravesando el país. Es decir, se toman en cuenta aspectos relacionados con el grado de apoyo o consenso político que se posea acorde a la creación de la alianza, la alineación de los objetivos de la alianza con el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas, el reconocimiento y capacidad técnica de los actores, así como las limitaciones y oportunidades que encierran el marco jurídico. De igual manera se refleja en esta etapa los valores esenciales e indispensables para llevar a cabo la alianza desde un inicio, tales como la equidad en la toma conjunta de decisiones, la transparencia en la comunicación, los intereses de cada uno de los actores y la percepción positiva que tenga la sociedad ante las organizaciones.

Como última característica se encuentra la definición del propósito común y los objetivos definitivos de la alianza, o sea la formalización del proyecto. La externalización de los puntos de vista de los actores involucrados en la alianza acerca del problema y en la manera de cómo abordarlo son elementos que deben tratarse a profundidad, de tal forma que los puntos de vista de las partes no dificulten el proceso de la alianza a futuro. Al lograr un acuerdo sobre el problema, se procede a la estructuración de objetivos quienes son los que determinarán las

actividades a desempeñar y el papel formal de cada uno de los actores, considerando los principios de compromiso, flexibilidad, respeto a las diferencias, equidad, transparencia, beneficio mutuo y el trabajo en equipo cómo la base de su accionar.

Esta primera parte de investigación sobre los actores, el contexto, el mapeo de recursos, los costos, los principios que las rigen, es la base que determina una gestión exitosa de una alianza para el desarrollo.

La búsqueda de la aplicación de estos puntos debe ser regida bajo la voz experticia en la temática, tomando bases bibliográficas legítimas, realizando negociaciones previas y directas con las partes, respetando los acuerdos tomados así como las limitaciones jurídicas y financieras presentes, pero que a su vez, su estructuración permita la flexibilidad necesaria para ser ajustada ante los constantes cambios, lo cual representa un reto en toda alianza.

CAPÍTULO V: HERRAMIENTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APPD EN EL MOPT

El presente capítulo se va a desarrollar, a partir de las características identificadas en el capítulo anterior, las mismas darán paso a la herramienta para potenciar la creación y desarrollo de una APPD en el MOPT.

Estas características son: identificación del problema u oportunidad, mapeo e identificación de actores, mapeo de los recursos institucionales, la decisión para formar una alianza y acuerdo sobre el propósito común, los cuales serán desarrolladas otorgando la estructura a la herramienta y permitirán establecer los lineamientos básicos para solventar, de una forma más integral, problemáticas sobresalientes que enfrenta actualmente el MOPT.

De tal forma que las cinco características descritas en el apartado anterior, pasarán a formar parte de etapas o pasos que se deben desarrollar, esto con el fin de implementar APPD dentro del MOPT, en este caso particular. Así el desarrollo de estas alianzas, permitirá identificar las oportunidades y espacios existentes dentro del Ministerio descrito para el desarrollo de Alianzas.

A continuación se desarrollará cada una de las etapas, las mismas implementadas y analizadas desde la perspectiva del ente rector de transporte. Estas mismas etapas en su conjunto formarán la herramienta que busca la implementación de APPD, de tal forma, que su análisis debe realizarse como un todo.

Etapas N°1: Identificación del problema u oportunidad

Como lo menciona la Contraloría General de la República (2011, pág.97) al señalar que en el Consejo Nacional de Concesiones se muestra “una escasa planificación y coordinación a los más altos niveles del Estado, para lo cual se requiere priorización de proyectos y definición de los mecanismos apropiados para su financiamiento, planes de acción que incluyan la definición de responsabilidades, así como objetivos, metas y acciones conjuntas, todo lo cual

brinde garantía a la Administración Pública, oferentes, usuarios, y ciudadanía en general, de la rentabilidad social del proyecto y el acceso a las fuentes de financiamiento; aspectos que generan credibilidad y apoyo durante el desarrollo de etapas posteriores del proyecto y en general respecto del programa de concesiones”. Es claro que la falta de coordinación y planificación institucional son factores que afectan los proyectos de crecimiento y mejora que debe ejecutar el MOPT a nivel nacional.

Por otro lado el periódico el Financiero en una de sus noticias publica, “Un atraso de 35 años en infraestructura, un endeudamiento externo de \$1.300 millones, una figura de concesión cuestionada y un presupuesto de menos de la tercera parte de lo que se necesita, tienen a Costa Rica en una encrucijada, que debe resolver si quiere una red vial nacional competitiva.” (González Sandoval G, 2013).

El duodécimo Informe del Estado de la Nación, en su capítulo 6 hace mención sobre el deterioro y la necesidad de recuperación, en el corto plazo del patrimonio de la infraestructura vial nacional. Sin embargo y a pesar de esta necesidad, destaca, “existe una gestión institucional deficiente, caracterizada por la ausencia de planificación y limitadas capacidades técnicas y financieras, lo que constituye un serio obstáculo para satisfacer esa necesidad” (Duodécimo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano, 2006).

Como destaca dicho informe, para la inversión en infraestructura pública, la planificación constituye un requisito esencial para optimizar el uso de los recursos públicos. Sin embargo, a pesar de ser un elemento esencial para el desarrollo, la planificación es una de las grandes debilidades del país, especialmente del sector público.

Cabe destacar además, que según informe de fiscalización de la Contraloría General de la República, basado en estudios técnicos del Lanamme UCR, así como la Auditoría de Seguridad Vial del Consejo de Seguridad Vial, se solicita al

MOPT establecer directrices en donde se establezca la obligatoriedad de incorporar el componente de seguridad vial en los futuros procesos de planificación, diseño, financiamiento, construcción, conservación, ampliación y explotación de las obras de infraestructura en la red vial nacional. (Contraloría General de la República, 2009)

Son estos hechos desafortunados a escala nacional, además de las funciones descritas según el Decreto N° 34582-MP-PLAN, para el Ministerio, los que sustentan enfocar la herramienta, en los siguientes problemas: Infraestructura y Vialidad, Seguridad Vial y Transporte Público, los cuales son vitales para el desarrollo del país en el campo social y económico.

Analizando la visión de país que se quiere a futuro, la cual va orientada por una mayor inserción en los mercados mundiales, con mejores niveles de competitividad e innovación, un crecimiento económico sostenible, de mayor igualdad social y equidad; convierte estas tres aristas en un problema al cual se le debe buscar solución a la brevedad.

Estas problemáticas, como lo es la inversión en infraestructura, seguridad vial y el tema del transporte público se encuentran desarrollados en un Plan Nacional de Transporte y el de Seguridad Vial, el mismo elaborado por el MOPT, sin embargo estos lejos de resolver dichos problemas, han sido archivados y no se les ha dado el seguimiento oportuno.

La correcta identificación de los problemas o espacios, actores, recursos y conocimiento del contexto en el que se desarrollaría la posible Alianza, viene a ser uno de los factores claves para el éxito de la misma. Adicionalmente, la correcta ejecución de la alianza debe generar un impacto positivo tanto para la sociedad, así como para los diferentes actores involucrados tanto públicos como privados.

Otro de los aspectos importantes a destacar es que la implementación de la APPD, desde el enfoque de este trabajo de investigación, debe surgir al seno de la administración pública, entiéndase: gobierno central, instituciones autónomas o municipalidades. Esto no limita que las propuestas puedan surgir de diversos ejes de acción y participación, pero desde la perspectiva aquí desarrollada será el Estado el encargado de fomentar y tratar de implementar dichos modelos.

Por lo tanto paralelo a la formulación de APPD, los diferentes programas y políticas públicas deben romper con la visión cortoplacista que caracteriza al sector estatal, esto para permitir la creación de alianzas con proyectos a largo plazo, además de permitir la participación de diferentes sectores sociales en la resolución de problemas país.

Problema N°1: Infraestructura y Vialidad

Este problema será analizado desde las políticas, planes y proyectos del país en cuanto a la creación, mantenimiento y modernización de la infraestructura vial y en la forma en cómo se integra al modelo de crecimiento externo actual. Basándose en las nuevas necesidades de conexión, el país debe ampliar y modernizar la infraestructura en función de los patrones de los países más competitivos y de mayor productividad. Mediante un alto nivel de cobertura de puentes y carreteras, se logra satisfacer la demanda de los agentes económicos y las personas.

La presión de esta problemática no recae solo en el PIB que genera el país, siendo este uno de los factores que influye en los porcentajes de inversión que se utilizan en infraestructura, sino también se encuentra la disponibilidad de uso de tecnología para este ámbito. La aplicación de nuevas tecnologías así como nuevas formas innovadoras para la ejecución de los planes y metas tales como las alianzas, hace posible reducir costos e incrementar la productividad.

No solo se analiza el alcance de red vial que se posea hoy día o sus proyecciones a futuro, sino también incluye en el análisis aspectos de la formulación de planes,

la calidad de la infraestructura, el nivel y tipo de respuestas de los organismos a cargo de resolver la necesidad de infraestructura, la administración de los recursos financieros y tecnológicos, los espacios para la innovación y aportes de otros sectores, los marcos regulatorios y las políticas relacionadas con la prestación de los servicios.

Problema N° 2: Seguridad Vial

En Costa Rica se efectúan grandes esfuerzos para lograr mantener la seguridad en carreteras con el propósito de contrarrestar los altos indicadores de accidentes y muertes obtenidos desde décadas atrás. Por lo tanto es importante señalar que dentro de este eje se incluyen diversos factores que aportan para llevar a cabo dicha tarea. Se incorpora en este eje la creación y modificación de políticas, planes, normas, procedimientos y estrategias en aras de la ingeniería y policía de tránsito, así como las actividades llevadas a cabo en la transformación de la cultura y educación vial. Este eje por su composición debe encontrarse presente de forma preventiva y paliativa en todas las actividades dentro del Sector Vial.

Es importante señalar que a pesar que muchos de los puntos señalados anteriormente tienden a caer sobre el quehacer del Consejo de Seguridad Vial, no será el único ente centralizado en este estudio, pues como lo demuestran las políticas del Plan Estratégico Nacional de Seguridad "tienen como principales lineamientos la concentración de actores tanto públicos como privados, con el fin de generar acciones de una manera integral y coordinada, sin dejar de lado la segmentación para facilitar el liderazgo de proyectos integrados" (PENSV pág. 14) Es decir, parte de las metas establecidas en este eje es la inclusión de diversos actores que brinden ayuda en la disminución de la problemática, como por ejemplo los programas de tratamiento de alcoholismo, difusión de información educacional, programas de diagnósticos de áreas de mayor incidencia de accidentes, atenciones hospitalarias y de rehabilitación.

Problema N° 3: Transporte Público

El transporte es el insumo intermediario entre las distintas actividades productivas en cualquier país, por lo que se considera como la ayuda integradora de los mercados de bienes y servicios que contribuyen en la meta de generación de bienestar social. Este problema es vital y estratégico para el quehacer económico, educativo, político y de la vida social. Es a través del transporte que las personas pueden tener un mejor acceso a los servicios básicos y un factor que marca el ritmo y flexibilidad que puedan tener los sectores en cuanto a su nivel de crecimiento en el país que depende en gran medida del nivel de infraestructura nacional que se tenga.

Los puntos que se tratan en el área de transporte incluyen el marco institucional y legal, la modernización e innovación en los proyectos en congruencia con las necesidades de la sociedad civil y los sectores productivos, la detección de mejoras, implementación de nuevos mecanismos, la relevancia del tema de energías limpias en el sector privado y público, así como la situación financiera que posea para generar inversión en transporte.

Etapa N° 2: Identificación de actores

Dentro del análisis realizado durante la etapa número dos de la herramienta se identificaron una serie de actores que se destacan por el grado de influencia e importancia que podrían ejercer dentro de una APPD. Delimitándolo por sectores, se puede destacar que del sector público y sus respectivas instituciones tienen la obligación legal de buscar el desarrollo en los campos designados por ley, por lo tanto este mandato las ligaría a posibles APPD y sus campos de acciones.

Caso contrario ocurre con las organizaciones privadas y las organizaciones de la sociedad civil organizada, las mismas no están en la obligación de participar en proyectos desarrollados por el Estado. En el caso concreto del sector privado un posible beneficio propio además de la existencia de un valor moral de retribuir a la sociedad lo dado por la misma, los involucraría en este tipo de proyectos sociales.

Por su parte la sociedad civil organizada, dentro de sus fines esta representar intereses sociales, lo cual legitima su participación e importancia dentro de las APPD.

Dichos entes participarían durante todo el proceso de la alianza, dentro de los diferentes espacios aquí identificados, tomando decisiones y aportando información sobre su conocimiento, de tal forma que su importancia y relevancia es alta.

A partir de la Alianza aquí estudiada es fundamental la participación de instituciones relacionadas con áreas claves en la temática. Entre las cuales se puede citar infraestructura pública, salud, educación, economía, política planificación, ambiente, etc.

Tras analizar la sectorización del MIDEPLAN y la normativa que les da origen a los entes públicos, se determinaron una serie de instituciones que pueden aportar recursos en las diferentes etapas de la APPD.

Las instituciones aquí identificadas se caracterizan por ser en algunos casos, los entes rectores de sus respectivas áreas, en otros casos el nivel de especialización técnica de estas instituciones da como resultado que su participación dentro de la APPD sea conveniente para el desarrollo de la misma. Por último el desarrollo de una posible APPD, puede funcionar como un medio o herramienta para la consecución de los objetivos institucionales y por ende nacionales de cada uno de ellos.

Por parte del sector privado se consideró la incorporación de empresas o agrupaciones de empresas que destacan por su conocimiento y experiencia en áreas de interés como: construcción, transporte, comercio, seguridad vial, entre otros.

Las agrupaciones o cámaras empresariales resultaron de gran importancia, ya que, suman los intereses de pequeños grupos dedicados a actividades artesanales de pequeña magnitud así como empresas de mayor escala. Todo esto ayudaría a dar mayor representatividad a través de un ente específico, como lo son las cámaras, y de esta manera contribuir con recursos y posibles soluciones en una eventual alianza.

Además existen empresas que desarrollan programas de responsabilidad social empresarial que bajo este enfoque son compatibles con los objetivos e intereses de la APPD.

Por su parte, se encuentran los actores pertenecientes al Tercer Sector que según el análisis de actores efectuado en este trabajo, estos no alcanzan el mismo papel preponderante que tienen los actores públicos, sin embargo sus aportes dentro de la conformación de la APPD pueden ser muy significativos en distintas áreas.

La selección de los actores en este sector va enfocada principalmente por el conocimiento técnico que pueden aportar en los proyectos descritos, como es el caso de las APPD donde existen agencias que ya han desarrollado el tema, por lo que, su experiencia y participación se vuelve relevante. Por otra parte se contempla la participación de agencias de cooperación internacional las cuales han implementado proyectos sociales donde han obtenido éxito.

Actores Según su grado de Influencia en Importancia

Tal y como se puede observar en los cuadros 12, 13 y 14 de los anexos, los cuales tienen como objetivo presentar la diversidad de actores que existen, donde se identifican adecuadamente los diversos roles que juegan cada uno de ellos dentro de una posible APPD.

Ya sea que resulten indispensables para la creación, desarrollo y logro de los objetivos de la APPD (Actores con alta influencia y alta importancia), así como

también aquellos actores que no suelen participar de este tipo de proyectos de manera activa, pero que pueden aportar mucho a la APPD si se les logra involucrar acertadamente. Esto contribuye a generar espacios más fértiles para el desarrollo de los proyectos (Actores con baja influencia y alta importancia).

Igualmente, no se puede dejar de lado aquellos actores cuya participación no es indispensable para la consecución de los objetivos de la alianza, pero que si resulta necesario que estén involucrados en el proyecto. Esto debido a que dichos actores se pueden convertir en un punto de apoyo, en lugar de un obstáculo en el desarrollo de la alianza (Actores con alta influencia y baja importancia). Por lo que, resulta preciso darles el espacio para conocer sus puntos de vista e intereses.

Finalmente, están los demás actores que por su naturaleza o baja injerencia en el tema tratado resultan de poco interés para los objetivos de la alianza. Generando un mayor alcance con su presencia dentro de la misma aunque esto no cree mayor impacto en el desarrollo de la alianza (Actores con baja influencia y baja importancia).

Actores públicos: alta influencia, alta importancia

El análisis de actores para el sector público arroja seis actores con una alta influencia y alta importancia, los mismos son el Consejo de Seguridad Vial, Consejo de Transporte Público, Consejo Nacional de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y las Municipalidades.

En el caso concreto del MOPT y sus respectivos consejos el alto nivel de influencia e importancia está determinado por las funciones y responsabilidades atribuidas legalmente. El papel del Ministerio debe ser de integrador, supervisor y participativo en los diferentes espacios propuestos en esta herramienta.

Los mismos tienen participación directa en los espacios propuestos en este documento, como por ejemplo: Plan Nacional de Seguridad Vial, Plan Nacional de Infraestructura, participación que se ve traducida en poder de decisión así como en el aporte de todo tipo recursos.

En el caso de los dos ministerios mencionados, MIDEPLAN y MINSA; su importancia radica en la participación como ente rector de la planificación de políticas públicas nacionales y ente rector a nivel nacional en el tema de salud pública respectivamente. Legalmente es necesario involucrar a dichas instituciones en el proceso de formación de APPD, además de que cuentan con un conocimiento amplio en los temas desarrollados, otorgando un alto grado de importancia la participación de los mismos.

La participación del MIDEPLAN acompañaría todo el proceso de la APPD, desde la formulación del proyecto de alianza hasta el control y mantenimiento de la misma, aprovechando la experticia del ente en la formulación de proyectos públicos.

El Plan Nacional de Seguridad Vial sería el campo de trabajo en el cual se aprovecharía todo el conocimiento e información acumulada por el Ministerio de Salud, dicho conocimiento respalda la influencia e importancia destacada en el análisis realizado, según el cuadro 11 sobre la descripción de los principales actores identificados en el sector público.

Por último, cabe destacar el papel fundamental que juegan los gobiernos locales, ya que tienen jurisdicción dentro de sus territorios, por lo que la participación de estos en las alianzas contribuye a potenciarlas y darles un nivel de credibilidad mayor. Estas instituciones además cuentan con recursos de diversas índoles, desde aportes económicos hasta información sumamente relevante.

Actores públicos: baja influencia, alta importancia

Dentro de esta clasificación podemos destacar entes públicos sumamente especializados en distintas materias que a pesar de su conocimiento técnico, en sus respectivos campos, no ejercen influencia en la toma de decisiones en el espacio de infraestructura y vialidad, seguridad vial y transporte público.

De ellos se espera una participación activa como asesores, aportando los distintos conocimientos en sus respectivos campos de especialización. Es importante destacar la presencia de actores que tienen peso social, como la Caja Costarricense de Seguro Social, Bancos Públicos y las Universidades Estatales con sus respectivos centros de investigación, los cuales con su participación otorgan un mayor grado de credibilidad a la Alianza.

Actores públicos: alta influencia, baja importancia

El ICT, COMEX y el MINAE fueron considerados en la categoría actores con alta influencia, baja importancia, pues se pueden ver afectados directamente por las acciones o posibles proyectos que se ejecuten en el campo de vialidad, infraestructura y seguridad; por lo que pueden llegar a convertirse en una barrera o aliado para el proyecto. Por esa razón es importante tomar en cuenta su criterio durante las diferentes etapas.

Actores privados: alta influencia, alta importancia

En cuanto al sector privado, tal como se muestra en el cuadro 12 de los anexos, destacan tres actores principales los cuales tienen influencia e importancia altas en la participación de una posible APPD. Entre ellos figura la Cámara de Industrias de Costa Rica ya que posee liderazgo en el sector empresarial por lo que puede aportar información de utilidad en cuanto a las principales necesidades de infraestructura que existen en el país, así como aportar propuestas de mejora en relación con este tema. Estas características hacen que la cámara pueda tener una participación como ejecutor en el Plan Nacional de Infraestructura Vial, el Plan Nacional de Transporte así como en el Plan Nacional de Seguridad Vial.

También se encuentra la Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica encargada de coordinar y defender los intereses y derechos de los transportistas públicos a nivel nacional. Esta cámara funge como representante de este gremio ante las autoridades del gobierno para analizar los aspectos relacionados con el transporte público. Su papel dentro de una posible APPD es brindar asesoría para el desarrollo de conocimientos y nuevas herramientas que permitan mejorar la infraestructura vial del país. Esto la lleva a que tenga una alta influencia y una alta importancia en su papel como ejecutor en el Plan Nacional de Infraestructura Vial y el Plan Nacional de Seguridad Vial.

Finalmente, aparece la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) que agrupa y representa a las organizaciones empresariales privadas del país que pertenecen a todos los sectores productivos de mayor dinamismo económico del país. Se convierte en una importante fuente de información sobre las principales necesidades de infraestructura vial que tiene el sector empresarial y brinda las propuestas de mejora en ese tema. Puede participar como ejecutor en el Plan Nacional de Infraestructura Vial, el Plan Nacional de Transporte y el Plan Nacional de Seguridad Vial, por lo que se le otorga una alta influencia y alta importancia en la APPD.

Actores privados: baja influencia, alta importancia

Dentro de esta clasificación se identificó a empresas constructoras entre las que se destacan CACISA, MECO y Hernán Solís; las cuales son empresas referentes en materia de la construcción de infraestructura vial nacional, por lo que se considera importante su participación en la APPD, a pesar de que estas por sí solas no son influyentes en la toma de decisiones.

Para el desarrollo del espacio de Seguridad Vial se consideró importante la participación de la empresa Riteve S y C, ya que es la empresa encargada de la revisión técnica vehicular, por lo que conoce de primera mano las condiciones del

parque vehicular por lo que puede proporcionar información muy valiosa para los intereses de la APPD.

Igualmente, se consideró de interés para la APPD incorporar entes financieros internacionales como el BID y el BCIE, porque estos tienen la capacidad de financiar las obras que se propongan en la APPD, por lo que, es importante incorporarlos en la alianza, pues fuera de ésta, su influencia resulta casi nula para los intereses de la alianza.

Actores privados: alta influencia, baja importancia

En este apartado se consideró a aquellos actores privados que no son de importancia en la consecución de los objetivos, pero que si pueden llegar a ejercer una constante influencia en el desarrollo de la APPD. Tal es el caso de los medios de comunicación que con su capacidad de persuadir e influenciar en la opinión de la sociedad civil, pueden ayudar a legitimar o desacreditar los alcances de la alianza, por lo que el manejo con los medios de comunicación debe ser muy cuidadoso, a fin de lograr el apoyo de los costarricenses.

Con respecto a CANATRAC, la influencia que pueden ejercer estaría motivada por la representación de los intereses de sus asociados, en cuanto al mejoramiento de condiciones que les permita sostener y fortalecer su actividad económica, sin que su participación resulte vital en la toma de decisiones de la APPD.

Actores tercer sector: alta influencia, alta importancia

El tercer sector no contiene, dentro de esta clasificación, actores que sean de alta influencia y alta importancia para la conformación de una APPD. Esto debido a que los sectores público y privado abarcan las áreas y las decisiones de mayor peso dentro de este tipo de alianzas. Sin embargo, sí realiza aportes significativos contemplados en la siguiente clasificación.

Actores tercer sector: baja influencia, alta importancia

Los actores del Tercer Sector no se caracterizan por ser sumamente influyentes dentro del área de infraestructura, transporte y seguridad vial, tal como se observa en el cuadro 13 de los anexos que identifica los actores del tercer sector. Sin embargo si cabe mencionar que varios de ellos se destacan para la conformación de la APPD dado que su participación se considera necesaria para el fortalecimiento de las alianzas, aprovechando sus recursos, por lo que se destacan fundaciones como Aliarse y AVINA, que promueven la conformación de APPD para proyectos de bien social en diversidad de temas.

Además se ha considerado incorporar agencias de cooperación internacional, tales como la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), esto porque pueden aportar recursos financieros, así como su amplia experiencia en la formulación y desarrollo de proyectos sociales.

Finalmente, se considera importante incorporar actores muy diversos como la Cruz Roja Costarricense y la Asociación De Carreteras y Caminos de Costa Rica, estos pueden aportar con sus criterios técnicos en la formulación de propuestas para la APPD.

Actores tercer sector: alta influencia, baja importancia

Con respecto a FENACOOTAXI su influencia estaría motivada por la representación de los intereses de sus asociados en búsqueda de mejorar las condiciones que les permita mantener y fortalecer la actividad económica a la que se dedican, sin que su participación resulte vital en la toma de decisiones de la APPD.

En cuanto a los grupos ambientalistas se incluyó a CEDARENA y Fundación Neutrópica, porque son grupos que velan por la conservación del ambiente a través de la búsqueda del respeto a la legislación correspondiente y de la

promoción de buenas prácticas ambientales. Los mismos se caracterizan por ejercer presiones constantes, directas y mediáticas en la defensa del tema ambiental.

Etapa N° 3: Mapeo de los recursos aportados por los actores según sector

Tal como se puede apreciar en los cuadros 14, 15 y 16 de los anexos, se muestra el detalle de los posibles recursos que pueden aportar los diferentes actores, según la naturaleza de cada uno de ellos. A su vez, se convierte en un complemento estratégico que permite visualizar el rol que pueden desempeñar estos actores dentro de una posible alianza. También puntualiza cuales son los recursos que aportan cada uno de los actores así como las áreas en que participan mayoritariamente cada sector.

Dichos cuadros se derivan de todo el análisis de actores realizado previamente, así como de la revisión de la normativa que les da vida a los actores del sector público. Con el análisis realizado se conoció las características de cada uno de ellos; ligándose a lo conocido sobre las posibilidades de aportes que permiten las APPD, permitiendo determinar cuáles son esos tipos de recursos que pueden aportar cada uno de los actores, sin limitarse únicamente a los recursos financieros y/o materiales.

Además, ofrece la posibilidad de descubrir que ante la participación de actores tan diversos, se puede tener acceso a mayor cantidad y variedad de recursos, los cuales difícilmente se podrían obtener con esfuerzos aislados de cada uno de ellos. La estructura de este cuadro facilita el análisis comparativo entre el grado de influencia e importancia de los actores y como esto deriva en el aporte de recursos de cada uno de ellos.

Por otra parte, se detalla los principales hallazgos relativos a los diferentes aportes brindados por los actores a una posible APPD según el tipo de recurso, así como

otras interrelaciones que ayudan a destacar el rol de algunos sectores dentro de la formación de los proyectos de APPD.

El detalle del análisis de los 67 actores se puede observar a partir del cuadro 14 de los anexos, ya que aquí se desprende lo más relevante para el respectivo análisis de recursos.

Recursos financieros

En cuanto a los recursos financieros aparecen como principales actores el Ministerio de Obras Pública y Transporte (MOPT) y sus consejos tales como el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), Consejo de Transporte Público (CTP) y el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), porque en ellos recae la responsabilidad de impulsar y llevar a cabo los respectivos proyectos en cada una de sus áreas correspondientes. Igualmente aparece el Instituto Costarricense de Ferrocarriles como financiador en lo relativo a los ferrocarriles como una alternativa en el transporte de personas y mercancías.

El sector financiero resulta de relevancia en cuanto al financiamiento sobre todo en los proyectos de gran cuantía en los cuales las instituciones públicas a cargo de los proyectos no tienen la capacidad de financiar todas las obras. Por esa razón surgen como actores los Bancos Públicos, quienes mediante diversos instrumentos financieros pueden colaborar con el financiamiento de las obras.

Por su parte, a nivel internacional se destaca la presencia de dos bancos, como lo son el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), los cuales han financiado algunas obras en el país. Prestando con tasas de interés muy favorables y que pueden colaborar en los proyectos de mayor envergadura.

Por parte de las organizaciones pertenecientes al “Tercer Sector”, aparecen como una posible opción para el financiamiento de algunos proyectos tales como la

Agencia Española de Cooperación Internacional y la Agencia Cooperación Técnica de Alemania (GTZ).

Recursos materiales

En cuanto a los recursos materiales también aparecen como principales actores el Ministerio de Obras Pública y Transporte (MOPT) y sus consejos tales como el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), Consejo de Transporte Público (CTP) y el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), porque al ser los responsables de llevar a cabo los respectivos proyectos en cada una de sus áreas, corresponde llevar el peso de aportar los recursos materiales necesarios.

En lo referente al eje de seguridad vial si aparecen otros actores públicos como proveedores de recursos materiales tales como el Ministerio de Educación Pública (MEP), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Instituto Nacional de Seguros (INS), entre otros.

Por parte del sector privado se espera un fuerte aporte de recursos materiales, sobre todo de las empresas constructoras y cementeras tales MECO, Constructora Hernán Solís, Grupo Orosi, HOLCIM y CEMEX, dado que son empresas privadas con grandes capitales y operaciones en el país.

Además se incorpora el aporte de recursos materiales en proyectos de seguridad vial por parte de varias empresas privadas entre las cuales se destaca Bridgestone, así como FEMSA, Florida Ice and Farm e Intel.

Otros actores que pueden aportar recursos materiales son la Agencia Española de Cooperación Internacional, así como un sector que es muy importante en el país como el sector cooperativo, representado mediante el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP).

Recursos humanos

En relación con el aporte de recurso humano destacan el MOPT y sus respectivos consejos, porque son estos los responsables directos de aportar el personal que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para desarrollar cualquier obra o proyecto en una determinada área.

Para posibles proyectos se podría trabajar conjuntamente con actores como el ICE, la CNFL, JASEC, ESPH, AYA; para recibir algún grado de asesoría por parte de ellos y así aprovechar la experiencia que tienen estas empresas en el desarrollo de proyectos de gran envergadura, así como también realizar una planificación conjunta del desarrollo de las obras a fin de que la ciudadanía no se vea afectada en la prestación de esos servicios públicos.

Por otra parte, figuran los centros de educación superior y los colegios profesionales, los cuales eventualmente se pueden convertir en un apoyo complementario al aportar profesionales en diferentes áreas tales como legal, financiera, administrativa, técnica, etc.

La CCSS el cual aportaría personal en las diferentes especialidades médicas para la atención de las víctimas de los accidentes de tránsito conjuntamente con el INS. El aporte de recurso humano por parte del MEP, va direccionado a desarrollar programas de prevención y educación, por medio de la enseñanza primaria y la secundaria.

Los actores de las empresas privadas pueden aportar recurso humano principalmente en dos direcciones. La primera de ellas con aporte de profesionales que brinden asesoría técnica en cuanto a la ejecución de obras de infraestructura vial, con la participación de actores como CACISA, Hernán Solís, Grupo Orosi y MECO. La segunda apunta hacia una temática de participación en campañas de seguridad vial a través las personas a cargo de los departamentos de responsabilidad social empresarial y con el aporte de voluntariado para colaborar

en actividades de diferente índole. En esta área se destacan actores como BRIDGESTONE, CEMEX, FEMSA, Florida Ice and FARM, HOLCIM e INTEL.

El tercer sector se caracteriza, principalmente, por aportar recurso humano con conocimientos técnicos en la formulación, ejecución y gestión de proyectos sociales. Los mismos tendrán un enfoque hacia la modernización, mejoramiento y creación de infraestructura de transporte y se desarrollarán bajo la figura de APPD.

Contactos organizacionales

En cuanto al aporte de contactos organizacionales en el sector público destacan los ministerios, la Asamblea Legislativa, las instituciones autónomas y los centros de educación superior. Ya que son las organizaciones de mayor poder e influencia en el sector público, por lo que resulta de interés disponer con los contactos correspondientes de los mandos altos y medios con el fin de poder invitarlos a formar parte de una posible APPD.

A nivel privado, resulta relevante tener los contactos de las personas encargadas de los departamentos de responsabilidad social empresarial para el caso de las organizaciones que aportan recursos económicos y materiales tales como INTEL, Bridgestone, FEMSA, Florida, entre otros. También, es de relevancia disponer de los contactos pertinentes de las empresas constructoras, en caso de requerir ejecutar alguna obra de infraestructura.

Por su parte el tercer sector se torna necesario disponer del contacto de los organismos de cooperación internacional quienes podrían brindar aportes significativos en la formulación y financiamiento de proyectos. Debido a la experiencia que tienen en el desarrollo de iniciativas de esta índole, donde incluso podrían sugerir el involucramiento de otros actores internacionales que no hayan sido tomados en cuenta.

Fuentes de recolección de información y datos

Sobresale que muchos de los actores públicos analizados cuenta con bases de datos importantes que proporcionan información relevante tal es el caso de INEC, MOPT, MIDEPLAN y las Universidades; para la formulación de planes y programas como los propuestos dentro de esta herramienta metodológica. Es por dicha razón, que su grado de importancia es alta para las alianzas público privadas propuestas en este trabajo.

Dentro de los actores que reúnen dichas características sobresalen: el MOPT y sus respectivos Consejos, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ministerio de Salud, Caja Costarricense de Seguro Social, los cuales son los entes rectores en sus respectivas áreas, adicional al aporte que realizan estos entes tenemos los Centros de Educación Superior y los Colegios Profesionales, pues al ser la investigación uno de sus pilares que genera una fuente de información confiable.

Respecto al comportamiento que tienen las organizaciones privadas se puede observar que en su mayoría los actores realizan recopilación de datos, especialmente las diferentes cámaras mencionadas, porque por sus intereses deben manejar la mayor cantidad de información que les dé un conocimiento más claro acerca de los movimientos de sus mercados, obstáculos y ventajas que enfrentan. Tal es el caso de organizaciones como la Cámara de consultores en Arquitectura e Ingeniería, Cámara de Exportadores de Costa Rica y Cámara Nacional de Transporte de Carga.

El Tercer Sector genera fuentes de información importantes, ya que presentan mayor accesibilidad de sus datos y experiencias, así como de una mayor aplicabilidad a los planes integrales, en especial si se trata de brindar soluciones que aquejan a la sociedad; sin embargo el grado de influencia en APPD en el tema vial es muy bajo.

Las organizaciones que poseen un nivel superior de importancia se concentra más en las de carácter internacional tales como la Comisión Económica para América Latina, GTZ - Cooperación Técnica Alemana y la Agencia Española de Cooperación Internacional, quienes tienen amplia experiencia de desarrollar proyectos con diversas comunidades.

Difusión de información

Se destacan en el sector público, el MOPT y sus consejos, ya que tienen que destinar parte del presupuesto a la difusión de sus proyectos. A través de los colegios profesionales se puede hacer llegar información a sus agremiados con el fin de atraer la participación de esta población en actividades que se desarrollan bajo la temática de infraestructura y transporte. Aunque no todos los actores públicos difunden información a cerca de la temática de obra pública y transporte, muchos de estos comunican información específica en las áreas de trabajo que se desempeñan. Esto permite atacar la temática desde sus diferentes campos de acción.

En cuanto al sector privado los medios de comunicación se convierten en el principal aliado para la difusión de los avances y logros de la APPD, a fin de alcanzar la legitimación y generar un grado de aceptación y confianza de la sociedad ante este tipo de proyectos. Por otra parte se puede ayudar a difundir la información entre sus funcionarios, proveedores, clientes, aliados estratégicos, etc.

Por otra parte a partir de la información que difunde el sector privado, el tercer sector sirve para evaluar y comunicar el avance y el impacto que se han venido generando en una determinada alianza. Además colabora a difundir la información hacia la sociedad y los demás actores.

Actores relevantes en relación con el aporte de recursos

Dentro de los diferentes análisis que se han realizado en el presente capítulo, sobre los roles y los tipos de actores que se describen, debe quedar claro que el aporte en recursos no es el único elemento relevante a la hora de tomar en cuenta a los posibles participantes de la APPD. Este es el caso del Ministerio de Planificación y Política Económica y la Cámara de Industrias.

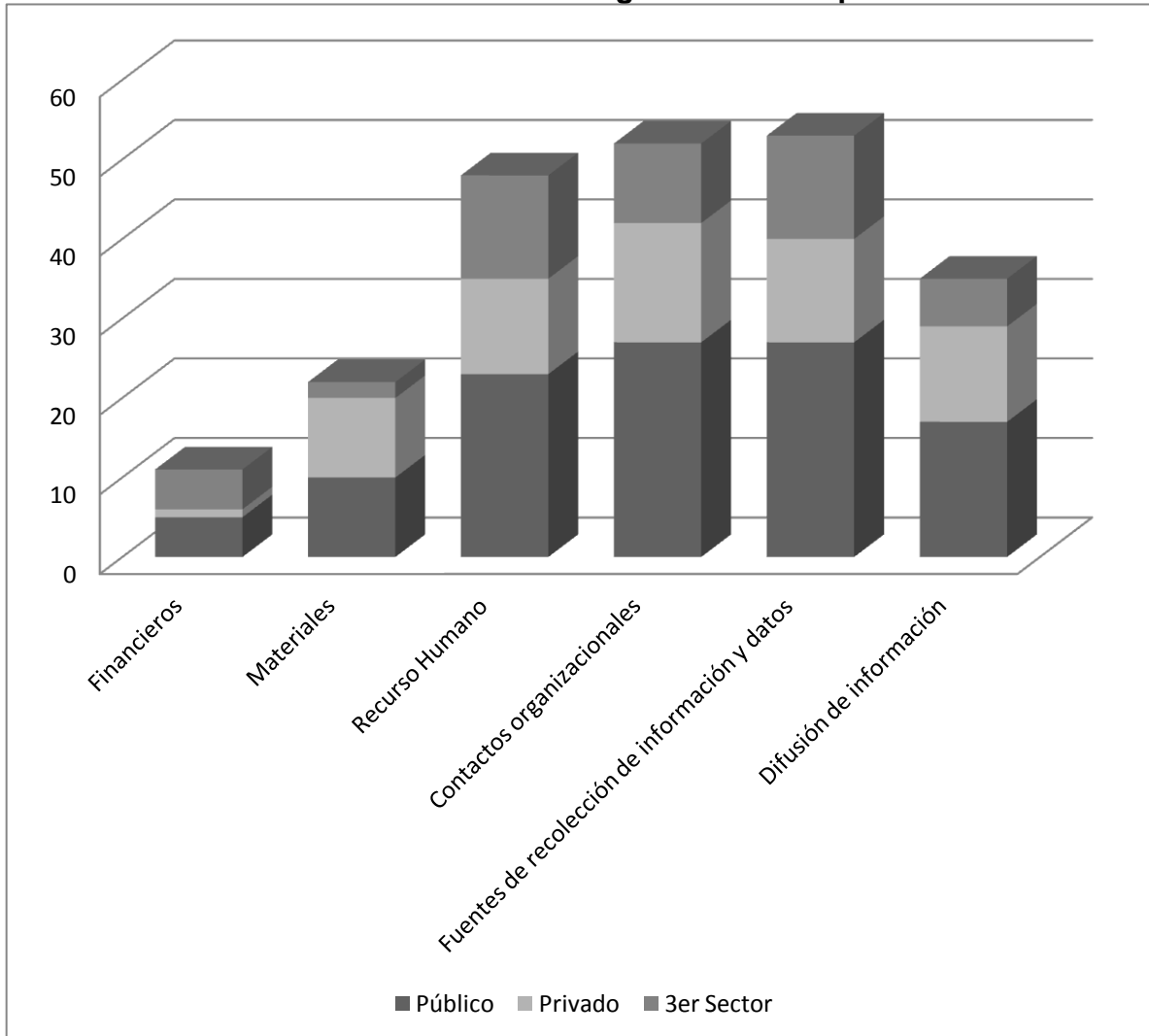
Estos actores públicos y privados presentan un alto grado de importancia e influencia en la toma de decisiones, dado los conocimientos y sus posibilidades de cumplir un papel de articuladores dentro de las mesas de negociaciones iniciales para la gestión de la alianza.

La valoración de los actores debe ser realizada desde una perspectiva tanto por los recursos que aportan como por su influencia dentro de una alianza. Un análisis desde una sola de las perspectivas aquí planteadas, limitaría los posibles aportes de los actores y por ende el desarrollo del proyecto.

Es importante destacar que en la mayoría de los casos el análisis de la relevancia de las variables importancia-influencia y de los recursos aportados vayan ligadas íntimamente, dando un patrón en la afectación de los posibles actores a la alianza, sin embargo también cabe la posibilidad que dicho patrón no exista, sin que esto limite la importancia de un actor.

El sector público cumple un papel esencial tal como se puede observar en el gráfico 1. La participación tanto con la aportación de recursos, como el grado de influencia e importancia de algunas de sus instituciones reafirman su papel como desarrollador y articulador de los proyectos de alianzas para el desarrollo. El sector privado puede cumplir un papel similar al ente estatal en cuanto a los aportes financieros para el desarrollo de las APPD.

Gráfico 1: Total de actores según recursos aportados



Fuente: Elaboración Propia.

Etapa N° 4: La decisión para formar una APPD por parte del MOPT

El Estado: articulador de actores

Una vez analizados los posibles espacios para la creación de alianzas, identificados y analizados los posibles actores que pueden colaborar en el desarrollo de la APPD y los recursos que aportarían los mismos, se debe presentar ante estos, actores públicos, privados y de la sociedad civil organizada, el proyecto de alianzas en busca de desarrollo social.

Como se destacó en capítulos anteriores del presente trabajo, existe una obligación por parte de las entidades gubernamentales, en este caso concreto por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y sus respectivos Consejos por buscar el desarrollo de este tipo de iniciativas para el desarrollo social.

Según el análisis realizado y por cuestiones de funciones, los Consejos, con la debida inspección y análisis del MOPT, deben lograr el apoyo por parte de autoridades políticas, de los proyectos aquí analizados, dentro de una etapa inicial. Esta etapa de aprobación y apoyo de autoridades políticas es de suma importancia tanto para el desarrollo de las alianzas, así como para asegurar que sean proyectos a largo plazo, los cuales responden a políticas públicas sostenibles a lo largo del tiempo.

Es importante que se deje claro por parte de las autoridades del MOPT, que la participación de los diferentes actores sociales, tanto públicos como privados y la sociedad civil organizada son necesarios para desarrollar proyectos con un alto grado de vinculación, donde las inquietudes de todos los grupos sociales sean tomados en cuenta, todo con la finalidad de buscar un desarrollo social, inclusivo y participativo.

Aunado a lo anterior, se debe tomar en cuenta por parte de las autoridades del MOPT realizar el respectivo análisis sobre el presupuesto nacional y los fondos para inversión disponibles, que pueden ser asignados para utilizarse en este modelo de alianza.

Asignación de actores según eje de trabajo

A partir del análisis de los actores que se realizó en etapas anteriores del proyecto, se procede a agruparlos por los problemas identificados en la etapa N°1 con el fin de hacer un grupo complementario durante el proceso de las APPD. Cabe destacar que dentro de este segmento solo se mencionarán los actores más

relevantes por cada eje, pues la finalidad de este trabajo es ejemplificar el proceso de formulación de APPD.

Para los diferentes ejes abordados en este trabajo se van a convocar a los actores más atinentes de acuerdo con las características y recursos identificados para cada uno de ellos.

Problema: Infraestructura vial

En el Cuadro 8: se describen los principales actores públicos privados y del tercer sector en el campo de infraestructura vial, se puede destacar al MOPT, el CONAVI y las Municipalidades.

Estos tres actores participan en las diferentes etapas del proyecto, porque son los entes encargados del desarrollo de infraestructura, tanto nacional como cantonal, por lo que su intervención es necesaria y obligatoria por mandatos de ley.

Por otra parte, el MIDEPLAN, CNC, los Centros de Educación Superior, Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y la Cámara de Consultores en Arquitectura e Ingeniería se sitúan en los espacios de formulación y supervisión y control; esto debido al nivel de especialización técnica de los mismos, los cuales pueden dar soporte a estas etapas.

Las empresas privadas como lo son CACISA, CEMEX, Grupo Orosi, HOLCIM y Meco S.A., pueden intervenir en los campos de ejecución y seguimiento y mantenimiento, ya que son los actores especializados que cuentan con la capacidad productiva para el desarrollo de este tipo de infraestructura.

En el espacio de financiamiento, la participación está dada sobre todo por el Ministerio de Hacienda y Organismos de Cooperación Internacional, pues ellos al igual que el MOPT, el CONAVI y las Municipalidades, son los que giran los recursos económicos para este tipo de obras.

Cuadro 8: Principales actores del eje infraestructura vial según su espacio de actuación

Formulación	Ejecución	Financiamiento	Supervisión y control	Seguimiento y mantenimiento
Centros de Educación Superior	CNC	CONAVI	Centros de Educación Superior	CFIA
CPCECR	MOPT			CONAVI
CFIA		CONAVI	MOPT	MOPT
Municipalidades	MIDEPLAN		MOPT	
CTP	Municipalidades	Municipalidades	CNC	Municipalidades
CNC			Municipalidades	
CONAVI	CACISA	AECI	CONAVI	CACISA
MOPT	CEMEX			CEMEX
MIDEPLAN	Grupo Orosi	BCIE	CONAVI	Grupo Orosi
COSEVI	HOLCIM			CFIA
CCC		MECO S.A.	BID	CCC
Cámara de Consultores en Arquitectura e Ingeniería	Cámaras de Consultores en Arquitectura e Ingeniería			
CICR		Constructora Hernán Solís S.A.	Bancos Públicos	Medios de Comunicación
UCCAEP				

Fuente: Elaboración Propia.

Problema: Transporte Público

Al igual que en el eje de infraestructura, en el eje de transporte público se destaca la participación del MOPT, CTP, Municipalidades, en todas las etapas del eje, esto debido a que poseen conocimiento técnico y pertinencia legal para el desarrollo de proyectos en este campo como se logra observar en el cuadro 9. Por otro lado los actores citados en este cuadro juegan un papel similar al eje de infraestructura, donde su especialidad y campo de acción, define en que etapa de la Alianza participará.

Cabe destacar que actores como el INCOFER, la Cámara Nacional de Transporte de Costa Rica y la FENACOOTAXI, son vitales para la formulación y ejecución del proyecto. Su participación activa en la prestación de servicios públicos, les brinda amplitud de conocimiento en el tema desarrollado en este eje, por esa razón de suma importancia.

Cuadro 9: Principales actores del eje transporte público según su espacio de actuación

Formulación	Ejecución	Financiamiento	Supervisión y control	Seguimiento y mantenimiento
MOPT	MOPT	MOPT	MOPT	MOPT
CTP				
Municipalidades				
Centros de Educación Superior	CTP	CTP	Municipalidades	
CPCECR				
CFIA				
CNC				
CONAVI	INCOFER	Municipalidades	CNC	CTP
COSEVI				
INCOFER				
MIDEPLAN	Cámara Nacional de Transporte de Costa Rica	Municipalidades	MIDEPLAN	
Cámara Nacional de Transporte de Costa Rica				
FENACOOTAXI	Municipalidades	Bancos Públicos	Asociaciones de Desarrollo Comunal	Municipalidades
CICR				
UCCAEP				
	FENACOOTAXI		Medios de Comunicación	

Fuente: Elaboración Propia.

Problema: Seguridad vial

En el eje de seguridad vial podemos destacar la participación de nuevos actores, los cuales no están ligados directamente con el tema de infraestructura y seguridad vial, sino por su objetivo organizacional pueden brindar un aporte importante a este tema.

Tal es el caso del MEP, la CCSS y el MINSA, los cuales pueden llegar a colaborar durante todo el proceso de desarrollo del proyecto. Es de suma importancia la participación de los mismos en la formulación del plan de seguridad vial nacional, porque al ser instituciones ligadas al sector salud (MINSA, CCSS), tienen alto nivel de conocimiento teórico y práctico en el tema, lo que contribuye a direccionar una política de salud en el eje vial.

Por su parte, el MEP y su relación con niños y jóvenes del país puede hacer llegar las acciones que se decidieron tomar durante el proceso de formulación, atacando una de las principales carencias de nuestra sociedad, la cual es la educación en relación con el tema de seguridad vial. Esta educación daría validez al proyecto y lo haría sustentable a lo largo de los años, debido a la educación de niños a tempranas edades.

Se debe destacar la participación de actores privados durante el proceso de ejecución del proyecto, los mismos pueden brindar su aporte mediante programas de voluntariados, desarrollo de campañas publicitarias, entre otras.

Actualmente empresas como Bridgestone desarrollan actividades en el tema de seguridad vial, campañas publicitarias y otras actividades, por lo que el fin sería unificar las acciones de diferentes empresas dentro de un plan nacional de seguridad vial integrado y con visión a largo plazo.

Por último y al igual que en los dos ejes anteriores, como se visualiza en el Cuadro 10, se identifican actores principales que se ligan a todo el proceso de la

formulación, ejecución y seguimiento de la alianza. Se destaca el COSEVI, pues por ley es el encargado del tema de la seguridad vial.

Cuadro 10: Principales actores del eje seguridad vial según su espacio de actuación

Formulación del plan	Ejecución	Financiamiento	Supervisión y control	Seguimiento y mantenimiento
CCSS	CNE	COSEVI	Centros de Educación Superior	COSEVI
Centros de Educación Superior	COSEVI			CONAVI
Colegio de Médico y Cirujanos	INS		Colegio de Médicos y Cirujanos	MEP
CFIA	MEP			
COSEVI	MINSA	MEP	CFIA	
CTP	CCSS			
CONAVI	Municipalidades			
INS	Bridgestone	Municipalidades	CONAVI	MINSA
MEP				
MIDEPLAN	FEMSA	Bancos Públicos	MEP	
MOPT	MOPT	MOPT	MOPT	
MINSA	Florida Ice and Farm	Florida Ice and Farm	MIDEPLAN	CCSS
Municipalidades	Intel	Brigestone	MINSA	
Cruz Roja Costarricense	Medios de Comunicación	FEMSA	CCSS	MOPT
	Riteve S y C	Intel	Municipalidades	
CICR	Cruz Roja Costarricense	Riteve S y C	Riteve S y C	Municipalidades
UCCAEP		AECI		

Fuente: Elaboración Propia.

Etapa N° 5: Análisis y discusión de la APPD: formalización

Luego de haber identificado los posibles socios que conformarían la alianza se debe explicar de manera clara y transparente en qué va a consistir la misma. Para ello es fundamental realizar reuniones conjuntas para analizar cuál va a ser el área de trabajo, entender el papel que desempeñará cada actor y conocer los alcances que se obtendrán al finalizar el proyecto. Las reuniones deben contemplar a los actores, para incentivarlos a que propongan ideas, analicen posibles escenarios a los que se enfrentarán y encuentren alternativas de trabajo. Resulta indispensable que estas interrelaciones contengan un alto grado de transparencia entre todos los involucrados, de manera que cada uno de ellos exprese su posición y las expectativas que tiene de la alianza.

Otro aspecto esencial es realizar un análisis de costo-beneficio que le permita a cada actor describir los posibles beneficios que obtendrá producto de la alianza y los riesgos que esta le implicaría. Este ejercicio debe realizarse a través de dos vías principales, una de ellas realizando un diagnóstico de la situación económica, el contexto organizacional, los niveles de desarrollo social y los espacios para potenciar el trabajo. La segunda está enfocada en un análisis de los posibles socios donde se tomen en cuenta factores como la experiencia en proyectos similares, recursos disponibles, complemento de capacidades, relación con el grupo de beneficiarios y mecanismos de rendición de cuentas.

Adicional a lo anterior debe analizarse cuidadosamente las condiciones externas al proyecto que sean desfavorables para su éxito y si las capacidades conjuntas de todos los integrantes son suficientes para superarlas. Esto contribuye a tener un posible escenario sobre las dificultades que se podrán enfrentar durante la formulación e implementación de la alianza. Lo que permitirá tomar medidas correctivas oportunamente y así aprovechar al máximo las capacidades de cada miembro de acuerdo con su estrategia organizacional.

Formalización de la alianza

En esta etapa se requiere un análisis sobre la problemática a tratar, ya sea la carencia de infraestructura vial, los problemas de seguridad vial o transporte, que tanto afectan al país. Todo lo anterior es un factor negativo que atenta contra el desarrollo de Costa Rica, afectando a todos los sectores del país.

Por lo tanto se deben manejar una serie de opciones para abarcar estos problemas, desde una perspectiva holística, en la cual los actores involucrados tengan claro su papel y sus aportes dentro de la APPD, en infraestructura vial, seguridad vial y transporte público.

De esta manera se tiene que establecer claramente para todos los actores el propósito común de la APPD, por lo que se deben ir conociendo los intereses particulares de cada uno de ellos, su importancia y sus aportes dentro de la APPD. De tal forma que permita integrar todos estos actores a fin de alcanzar acuerdos comunes para todas las partes involucradas. Se debe tener en cuenta que estos acuerdos comunes deben ir de la mano con las políticas públicas del MOPT y sus Consejos.

Una vez establecidos los acuerdos comunes se procede a establecer los objetivos de la APPD, así como las actividades que se llevaran a cabo para lograrlos. Entre las actividades necesarias para el desarrollo de la APPD están: la planificación conjunta, definición de responsabilidades, establecimiento de los aportes de cada actor, estimación de los costos del proyecto, identificación y distribución de los beneficios, establecimiento de indicadores de avance del proyecto, plan de trabajo, lo cual finalmente concluya con la consecución de los objetivos de la APPD en cualquiera de los ejes en que se implemente.

CAPÍTULO VI: IDENTIFICACIÓN DE ESPACIOS PARA LA GENERACIÓN DE APPD EN EL MOPT

A raíz de la aplicación de la herramienta desarrollada en el capítulo anterior y la aplicación de sus 5 etapas o pasos, es determinante identificar los espacios en los que se puedan desarrollar las APPD dentro del MOPT con el fin de involucrar la mayor cantidad de actores que puedan sucesivamente incorporar más recursos y tener una participación más proactiva dentro de la APPD.

Es importante destacar que las diferentes tareas designadas al MOPT y a sus Consejos, presentan características particulares, esto al ser proyectos de gran complejidad logística, con un alto impacto social y económico. Estos conllevan presupuestos millonarios y son de interés para muchos grupos sociales, políticos y empresariales del país. A continuación se describirán los espacios identificados en el Ministerio que presentan la oportunidad de desarrollar alianzas.

Espacios para la generación de APPD en el MOPT

La creación de una APPD presenta características y procesos que tienen puntos en común con el tema de la formulación de proyectos, ya que el fin de la APPD es resolver alguna necesidad o problema mediante un proyecto en específico que une a actores del sector público, privado y sociedad civil organizada, por lo que es necesario seguir algunos pasos elementales que permitan un adecuado desarrollo de la APPD.

En el tema de formulación de proyectos, algunos autores como El Banco Nacional de Programas y Proyectos (2011) y José Navarro (2006) establecen 3 ó 4 etapas básicas en el desarrollo de proyectos, las cuales son:

- **Pre-Inversión:** Identificación del problema, análisis de costos, detección de necesidades y recursos, estimación de variables, beneficios, determinación de la conveniencia del proyecto, estudios pre factibilidad y factibilidad.

- **Inversión:** Ejecución y puesta en marcha del proyecto, ejecución del financiamiento, programa de construcción, selección del personal, prueba del equipo, de maquinarias y seguimiento del avance.
- **Operación:** Generación del beneficio a través de los bienes o servicios producidos, ejecución y validación de las estimaciones hechas en la pre-inversión, obras de mantenimiento.
- **Evaluación Expost:** Garantía de la correcta utilización de los recursos del proyectos mediante la medición de impactos del proyecto a nivel económico, social y político.

En estas etapas se observa claramente como un proyecto debe pasar por un proceso inicial de estudio para determinar si es posible llevarlo a cabo. Superada esta etapa el mismo se pone en marcha, después se comienzan a obtener los resultados de la implementación del proyecto y finalmente se mide el verdadero impacto del proyecto.

Manteniendo relación con lo anterior, en nuestro país el MOPT en su Manual de Procedimiento de Planificación y Desarrollo de Proyectos de Concesión del año 2012, establece una serie de pasos a seguir cuando un proyecto de inversión pública se realiza mediante este modelo:

- Un proyecto se identifica en la planificación de largo plazo en el Plan Nacional del respectivo sector (educación, energía, transporte, etc.).
- La institución responsable del proyecto en ese sector, elabora el Plan Estratégico y evalúa la viabilidad y factibilidad general del proyecto en el marco de planificación de mediano plazo.
- Esa viabilidad y factibilidad puede tener, dependiendo de las circunstancias institucionales y nacionales: nivel de perfil, pre factibilidad o factibilidad.
- La institución inscribe el proyecto en el BPIP (Banco de Proyectos de Inversión Pública)

- Con esa base la institución responsable del proyecto define si éste se realizará con recursos públicos o privados.
- Si son privados presenta al CNC la propuesta con los estudios (al nivel que estén elaborados: perfil, pre factibilidad o factibilidad) para que conjuntamente analicen la posibilidad de que el proyecto sea de interés público.
- Si el proyecto se desarrollará bajo el esquema de concesión de obra pública, se modifica la información del BPIP y el CNC lo incluye en su Plan Estratégico.
- El Plan Estratégico que es de mediano plazo (generalmente 5 años) es insumo para la elaboración del Plan Operativo Institucional (POI) que responde a las características de planificación de corto plazo, siguiendo los lineamientos ya establecidos por MIDEPLAN.
- Conjuntamente la institución responsable del proyecto y el CNC realizan las coordinaciones con todas las instituciones involucradas en el proyecto.

Por tales motivos y dado el tipo de tareas a realizar por el ministerio, se han identificado cinco espacios fundamentales que pueden permitir el desarrollo de una APPD dentro del MOPT, en las cuales se busca la aplicación de las cinco etapas descritas en el capítulo anterior. Los espacios identificados se desarrollarán a continuación:

- 1. Formulación de planes integrales** (Infraestructura y Vialidad, Transporte Público y Seguridad Vial).
- 2. Financiamiento.**
- 3. Construcción y ejecución.**
- 4. Supervisión y control.**
- 5. Seguimiento y mantenimiento.**

A continuación se podrá desarrollar cada uno de los espacios descritos, esto con el fin de tener un panorama mucho más amplio, identificar el porqué se convierte en un espacio donde el desarrollo de una APPD resulta viable, desde la concepción del presente trabajo.

Espacio para la formulación de los planes integrales de los tres ejes

Antes de iniciar cualquier proyecto u obra es necesario desarrollar un plan integral de trabajo, en el cual se aborden todos los aspectos necesarios a tener en cuenta en el desarrollo del proyecto.

La creación del espacio para la formulación de planes integrales de trabajo es ideal para propiciar la participación de diversos actores multidisciplinares, que puedan aportar todos sus conocimientos y experiencia y así aprovechar sus capacidades complementarias al servicio del país.

A continuación, se propone la formulación de tres planes integrales, para cada uno de ellos, enfocados en los problemas/oportunidades identificadas en el capítulo V de esta investigación como los son: Infraestructura y Vialidad, Transporte Público y Seguridad Vial).

La oportunidad de desarrollar Alianzas en el momento del diseño y formulación de los planes estratégicos del Ministerio es real, esto debido a que al ser el inicio de los proyectos, es donde se debe escuchar y hablar con todos los sectores sociales. Esto con el fin de desarrollar propuestas que sean inclusivas a todos los sectores sociales, conocer las necesidades y las propuestas de los diferentes actores, lo que se traducirá en propuestas mucho más robustas.

Formulación del Plan Integral del Eje de Infraestructura y Vialidad

El principal espacio para la generación de una APPD dentro del Eje de Infraestructura y Vialidad es la creación de un Plan Nacional de Infraestructura Vial, el cual venga a responder a las diferentes necesidades en dicho campo, para satisfacer las necesidades sociales y económicas de nuestro país, tanto para la

sociedad civil como las necesidades del sector privado costarricense. Actualmente el Plan Nacional de Transporte no brinda el enfoque participativo que se pretende alcanzar mediante el Plan integral propuesto bajo esta herramienta.

Dicho plan debe involucrar los diferentes tipos de vías y caminos existentes en el país, como lo es la Red Vial Nacional y la Red Vial Cantonal donde las prioridades del mismo serán: la conservación, mejoramiento, rehabilitación, reconstrucción y por último construcción de nuevas obras de infraestructura.

Dichas acciones deben responder a un plan maestro de infraestructura, donde prevalezca la planificación y el control sobre la ejecución de los proyectos establecidos como esenciales para el desarrollo del país. Todo esto con un objetivo claro, el cual es recuperar la capacidad funcional de la red vial nacional (mantenimiento de la infraestructura ya existente) y recuperar la capacidad estructural de la red vial nacional (ejecución de nuevas obras) con el fin de dotar al país de la infraestructura vial requerida para lograr un mayor desarrollo económico y social.

La elaboración de dicho plan debe atraer la participación de diferentes actores sociales, públicos, privados, académicos, colegios de profesionales, entre otros, para conocer las necesidades reales así como la capacidad para la ejecución de obras de alto calibre a nivel nacional.

Formulación del Plan Integral del Eje Transporte Público

Este plan integral comprende de un propósito nacional enfocado en señalar los objetivos a seguir para lograr el desarrollo y la modernización del transporte público en Costa Rica. Dicho plan debe desarrollarse bajo una visión de largo plazo y de una manera participativa, de tal forma que se involucre, en su formulación, a los actores más relevantes que tengan relación con el tema de transporte y que se vayan a ver afectados positiva o negativamente, tanto de manera directa o indirecta, con la ejecución de los objetivos establecidos.

Así mismo, este plan de transporte contemplará cada uno de los objetivos primarios de los tres ejes establecidos en este trabajo y los integrará de una manera lógica y coordinada. Con esta integración se busca que los objetivos, establecidos para cada área, apunten hacia el logro del desarrollo y la modernización del transporte en Costa Rica.

La continuidad en la ejecución de este plan de transporte será de manera objetiva y no sufrirá variaciones significativas producto de las intervenciones con intereses políticos de los gobiernos de turno. Sino más bien se guiará bajo la premisa de una visión país donde prevalecerá el desarrollo y la modernización del transporte público, en la que los recursos invertidos sean para beneficiar a toda la sociedad costarricense y no solo a algunos pequeños grupos de poder.

A pesar de que esto se convierte en una tarea difícil, se proyecta lograrlo a través de la inclusión de grupos interdisciplinarios en la elaboración de dicho plan, donde se contemple desde el ámbito ingenieril hasta el campo ambiental y logre con ello mantenerse en el tiempo y generar un impacto positivo en el desarrollo del transporte. Con esta visión se procura llegar más lejos de donde se ha logrado estar hasta el momento y que pueda convertirse en una herramienta modelo que se pueda aplicar inclusive en otras áreas con la consigna de cimentar un mejor desarrollo del país.

Formulación del Plan Integral del Eje Seguridad Vial

Uno de los principales retos que se abordan en el tema vial es el de seguridad. Para el caso concreto de Costa Rica la incidencia de accidentes y muertes en carreteras hace que uno de sus principales objetivos sea la reducción de éstos indicadores. Según lo muestra el Plan Estratégico Nacional de Seguridad Vial 2007-2011 son varias áreas en las que se debe trabajar, tales como: modificación y modernización de las leyes, el mejoramiento de infraestructura y señalización,

mayor cantidad de estudios sobre riesgos, mayor capacitación y fomento de una nueva cultura.

Cada una de estas áreas presenta oportunidades para desarrollar una APPD que permita el avance de la seguridad, así mismo en el Plan Estratégico Nacional de Seguridad vial se alude a la necesidad de “articular esfuerzos del sector público, privado y la sociedad civil, en la ejecución de acciones de protección y seguridad para los usuarios que se movilizan por el sistema de tránsito nacional...” (PENS 2007-2011, pág. 7) pero para ello se debe organizar y coordinar los diferentes esfuerzos que se realizan bajo este objetivo.

Al tratarse de una problemática compleja involucra el quehacer de muchas organizaciones para dar una respuesta integral y de largo plazo, por lo que es indispensable la creación de una entidad que logre coordinar y priorizar las acciones que se realizan. Para tales efectos se debe seguir una misma línea, en cuanto a la planificación, ajustada a las características del marco legal, de control e institucionales relacionadas con la seguridad vial, de tal forma se evite la modificación del Plan Integral en el transcurso del tiempo por las visiones partidistas, sino que se rija por una visión de país.

Parte de los esfuerzos prioritarios en el Plan Integral giran en torno a:

- Reducción del número de personas fallecidas por accidentes de tránsito.
- Sensibilización de la seguridad vial en toda la población.
- Proyectos innovadores de capacitación, tanto para los instructores como para los usuarios.
- Modernización e implementación de tecnología para la realización de estudios técnicos.

- Generar compromiso entre los diferentes entes, concretando esfuerzos a través de sus planes anuales y definición de tareas de acuerdo con sus áreas de trabajo.

Con una mayor coordinación los recursos aportados son usados más eficientemente, donde los resultados de los estudios pueden establecerse en rangos de prioridades y garantizar su seguimiento, logrando así la meta conjunta y evitando situaciones redundantes o incoherentes en el abordaje de la problemática. Además el ajuste de las medidas relacionadas con leyes y reglamentos que rigen la seguridad, son esenciales para la formación de una nueva cultura vial. Los controles y presupuestos ligados a los diferentes programas deben permanecer y ser constantemente evaluados, dándole seguimiento no solo a los resultados individualizados, sino también a la gestión integral.

La evaluación de impacto de las medidas y programas ejecutados señalan los ajustes al Plan Integral y moldea la herramienta acorde a las necesidades reales de seguridad vial en el país, haciendo posible la expansión de su vida útil.

Espacio de Financiamiento

El tema del financiamiento es uno de los principales pilares para el desarrollo de cualquier proyecto de infraestructura, transporte público y seguridad vial y en el caso de Costa Rica la búsqueda de financiamiento ha sido uno de los principales obstáculos para desarrollar proyectos, especialmente aquellos de gran magnitud y complejidad.

La opción de implementar una APPD generaría un espacio para que tanto empresas privadas, el Estado y entidades financieras nacionales (bancos, operadoras de pensiones, etc.) trabajen en conjunto para aprovechar los recursos económicos existentes en el país mediante una variedad de instrumentos financieros.

Estos permiten financiar los distintos proyectos de infraestructura que necesita desarrollar el Estado, pudiendo evitar que el Gobierno tenga que endeudarse fuera del país. Además, este tipo de iniciativas permitiría a las entidades financieras nacionales tener una mayor cartera de inversión lo cual también repercutiría en que los ahorrantes nacionales pudieran tener mejores rendimientos por sus ahorros. Esto vendría a darle un poco más de dinamismo a la economía del país, sin embargo no se puede dejar por fuera los empréstitos que ofrecen organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo.

También, se pueden considerar otras opciones de financiamiento mediante la implementación de la APPD como podrían ser las donaciones de parte de gobiernos amigos o de organizaciones de cooperación internacional. Estos exigen detallados planes de ejecución así como rigurosos controles sobre el uso de los fondos y avances de las obras para poder acceder a sus recursos. Igualmente se pueden considerar las donaciones provenientes de empresas privadas nacionales e internacionales.

Espacio de Construcción y Ejecución

La implementación de una APPD puede generar espacios para que distintos actores sociales participen en la construcción y en la ejecución de los distintos proyectos que resultan de interés nacional. Con lo que se puede aprovechar el conocimiento y la experiencia de los distintos actores sociales, así como sus recursos materiales, económicos, humanos y tecnológicos, entre otros. Esto permite concretar proyectos más integrales que respondan a los intereses del país y a los intereses de los actores sociales a nivel nacional, además de mejorar la coordinación interinstitucional que permita alcanzar las metas del proyecto, de manera más eficiente y eficaz.

Asimismo, en esta etapa se puede aprovechar los distintos puntos de vista y criterios de los actores participantes, por lo que se pueden aplicar técnicas y

métodos de diseño y construcción alternativos que permitan mejores resultados de las obras tanto en su desempeño, durabilidad, innovación, impacto, relevancia, pertinencia, replicabilidad, estética entre otros factores a considerar, en la evaluación de los proyectos.

Espacio de Supervisión y control

Una APPD daría el espacio ideal para que algunos actores sociales pudieran fortalecer la tarea de fiscalización y control tanto la adjudicación como del desarrollo y finalización de los proyectos, así como la prestación de los servicios concesionados por parte de la empresa privada en los casos que corresponda. Esto viene a aliviar una de las principales debilidades y tal vez el punto más criticado al gobierno durante los últimos años, como es el tema de la ineficiente fiscalización de las obras durante y después de la construcción de las mismas. Esto ha producido en muchísimos casos la pérdida y desperdicio de recursos materiales y económicos, así como casos de corrupción muy sonados por la prensa nacional y repudiada por la sociedad en general.

Espacio de Seguimiento y mantenimiento

En Costa Rica es muy común que después de finalizarse las obras de infraestructura y otros proyectos no se realicen, por parte de las autoridades de gobierno, planes para dar mantenimiento y seguimiento a los mismos. Ocasionando que al poco tiempo estas obras se expongan a un rápido proceso de deterioro por factores ambientales y sociales donde por lo general el gobierno reacciona hasta cuando los daños son considerables, requiriendo nuevamente de grandes inversiones para restaurar las mismas.

Por esta razón las APPD surge también como una buena opción para que los distintos actores que la integran puedan monitorear las obras y establecer planes de mantenimiento preventivo de estas y así garantizar su uso continuo y adecuado, evitando los millonarios gastos de restauración.

Del mismo modo, en el país no se acostumbra medir los impactos sociales de los proyectos, por lo que sería una buena opción crear una APPD que permita realmente conocer su impacto en la población meta. Además de conocer si dicho impacto alcanzó los resultados deseados, ya que de esta manera se puede retroalimentar el país para futuros proyectos.

CAPÍTULO VII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Tras la finalización de este proyecto de investigación, en el cual se abordó el tema de las Alianzas Públicos Privadas para el Desarrollo y su posible aplicación en el MOPT y sus entes adscritos, se realizaron una serie de hallazgos relevantes. Estos permitieron identificar los beneficios de implementar este modelo, así como las dificultades que presenta la actualidad del país para poder llevarlo a cabo.

Además la propuesta, de conformar una APPD, ha mostrado la necesidad de cambiar paradigmas sociales que existen en el acontecer nacional. Los cuales lamentablemente contribuyen con el estancamiento que vive el país en materia de infraestructura, seguridad y transporte público, lo que obliga a realizar un profundo análisis sobre esta problemática y de lo que se debe realizar para revertir esta situación.

Seguidamente se procede a detallar ampliamente todos los hallazgos relevantes encontrados durante la realización de este proyecto de investigación.

Uno de los principales motivos de la importancia de las APPD es que el Gobierno no ha sido capaz de responder a las necesidades de infraestructura vial, transporte público y seguridad vial que demandan los distintos sectores productivos y la sociedad costarricense, esto motivado por el modelo de desarrollo económico que adoptó Costa Rica décadas atrás. Dicho modelo debe ser complementando con una fuerte inversión en infraestructura, pero lamentablemente el Gobierno no ha respondido adecuadamente a esas necesidades.

Entre las distintas herramientas para el desarrollo de infraestructura se pueden citar la privatización, creación de unidades especializadas, como los consejos del MOPT, y más recientemente el modelo de concesión de obra pública.

Sin embargo, dichos métodos no han sido capaces de solucionar la problemática aquí planteada, esto como se refleja en los últimos informes de competitividad del Foro Económico Mundial, lo que ha desencadenado en el descontento general de la ciudadanía.

Dichos reportes de Competitividad Global, conforman una variable que se monitorea en el MOPT año tras año, para determinar el impacto de las obras de este ministerio en la competitividad del país. Tal como consta en el oficio PI-0010-01-2014 ICG de fecha 29 de enero de 2014, suscrito por la Licenciada Elilizabeth Briceño, Coordinadora de Planificación Institucional del Consejo Nacional de Concesiones.

Ante los hechos anteriormente citados surge como una innovadora opción las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo. Dicho modelo ha tenido éxito en otros países al incorporar nuevos elementos en la formulación y desarrollo de este tipo de proyectos. Sin embargo, en Costa Rica existen pocos antecedentes en relación con este tipo de alianzas, según lo desarrollado en el “Capítulo I, Antecedentes”.

Esta nueva herramienta de desarrollo de proyectos presenta una serie de ventajas y desventajas, las cuales surgen a partir del análisis realizado en el presente trabajo. Dichas ventajas y desventajas se transforman en variables de suma importancia para la toma de decisiones y la aplicación de proyectos mediante esta herramienta, tal y como se menciona en el “Capítulo II, Oportunidades y riesgos de las APPD”.

Como primer positivo se destaca que las APPD buscan romper con el modelo tradicional de Políticas Públicas desarrolladas en nuestro país desde varias décadas atrás tal como se se aló en el “Capítulo I, Tema de estudio”. Dichas Políticas Públicas que han tenido una visión de corto plazo sin una meta clara que responda a las necesidades sociales del país. Además dichas políticas han sido desarrolladas desde el Poder Ejecutivo, sin la consulta a la sociedad civil ni a empresas privadas.

Es aquí donde las APPD surgen como una opción para transformar la forma en que se elaboran y ejecutan las Políticas Públicas. Estas buscan atacar desde diferentes frentes los problemas sociales, logrando beneficios para los diferentes sectores sociales y económicos. Estas Alianzas deben surgir a partir de la discusión de los diferentes grupos de actores involucrados tanto públicos, privados y sociedad civil organizada.

Esta agenda es generada a partir de la discusión de una gran diversidad de actores, dejando de lado los intereses políticos, los cuales buscan satisfacer necesidades de ciertos grupos sociales, de una manera totalmente diferente a la planteada por las APPD. Las mismas contemplan proyectos de largo plazo y se traducen en acciones concretas en busca de objetivos comunes bien definidos.

La generación de una agenda común a partir de la participación de diversos grupos, buscando políticas públicas inclusivas, que además de definir problemas sociales comunes, buscan la generación de alternativas y soluciones desde todas las aristas sociales y económicas del país.

Además de escuchar las necesidades de diferentes sectores de la sociedad y de la búsqueda de soluciones en conjunto, se promueven las APPD como una herramienta altamente transparente para el desarrollo de proyectos sociales, por medio de la participación y articulación de una gran diversidad de actores, según se detalla en el “Capítulo II, Sociedad civil organizada y rendición de cuentas”

La accesibilidad que otorga esta herramienta permite que los actores que forman parte de ella, así como los ajenos a este proceso, puedan seguir muy de cerca el desenvolvimiento que se va llevando a cabo, que inicia desde la formulación de los proyectos hasta la ejecución del mismo. Factor relevante en los tiempos actuales, donde es característico que las diferentes acciones públicas se encuentran monitoreados por los diferentes grupos sociales.

El otorgar transparencia a los proyectos desarrollados así como, la participación y comunicación a cualquier interesado, da un alto grado de legitimidad al trabajo realizado por los actores.

A raíz de lo anterior se desprende que la integración de los diferentes actores, públicos y privados, así como la sociedad civil organizada, será el reto más importante a superar por parte de las APPD. Sin embargo, dicho proceso es parte del aprendizaje de este tipo de herramientas metodológicas.

La aplicación de la herramienta descrita en el Capítulo V de este proyecto, mostró una gran variedad de actores que, por lo general, no se vinculan con el tema de infraestructura, transporte y seguridad vial. Sin embargo, con la ayuda de dicha herramienta se logró determinar que existen muchos actores que pueden realizar aportes en puntos muy específicos que suman al final de un proyecto. Tales es el caso de algunas instituciones públicas autónomas como el INS y la CCSS, además de las municipalidades, empresas constructoras y otras con importantes programas de voluntariado, así como distintas organizaciones no gubernamentales como Aliarse.

Otra característica esencial de dicho modelo es que contempla aportes realizados por los distintos sectores, los cuales no solamente se concentran en recursos financieros y materiales. Sino también existen otros aportes que vienen a contribuir de manera significativa en el desarrollo de las APPD y que suman valor

agregado a la alianza, tales como recurso humano, fuentes de información, contactos organizacionales y difusión de la información.

Se desprende de esta investigación la importancia del papel que debe desempeñar la Administración Pública en el desarrollo de la herramienta aquí propuesta, como se indicó en el “Capítulo IV, Herramienta diagnóstica para la identificación de los espacios para la constitución de APPD en el MOPT, específicamente en el punto, “Identificación del problema u oportunidad”. Integrar una sociedad que actualmente se encuentra altamente polarizada, debe ser prioridad por parte de las autoridades gubernamentales, logrando llegar a acuerdos comunes y soluciones que cubran las necesidades nacionales.

Cabe destacar que la herramienta propuesta en este trabajo es un instrumento que permite estructurar de forma más ordenada y planificada una APPD. Pero esto no significa que únicamente con ella se logre alcanzar los objetivos propuestos. Esto se origina a que la herramienta puede verse influenciada por diversos factores, tales como cambios económicos y políticos que obliguen a ajustarla para lograr los objetivos planteados.

Igualmente es importante recordar que los pasos que se establecen en esta herramienta pueden modificarse, adaptarse o agregarse otros según las necesidades de cada institución. La herramienta busca ser una guía general y no una serie de pasos rígidos que deben cumplirse tal y como se establecen en esta investigación.

Sin embargo y a pesar de los factores positivos que se detectaron en las APPD, las mismas presentan dificultades y retos para lograr su implementación, como lo es romper con la planeación de corto plazo, lograr la participación de diferentes actores en dicho proceso, cambiar posibles percepciones de la participación de actores privados en el desarrollo de políticas públicas, entre otras, todo esto mencionado en el Capítulo I, en la Justificación del presente trabajo.

Se ha detectado la dificultad de incorporar a las organizaciones del sector empresarial en la conformación de una APPD, dado la complejidad de cuantificar los beneficios que van a recibir estas si formaran parte de la alianza. En aspectos como la motivación de su personal, sentido de pertenencia con su organización, mejoramiento de la imagen de la empresa o imagen ante la sociedad civil o los consumidores. Esto sucede porque las empresas acostumbran a tomar sus decisiones de adoptar sus proyectos basándose en proyecciones de beneficio meramente económicos.

En este país históricamente no ha existido un desarrollo significativo de las APPD ni se han potenciado a un nivel óptimo para obtener resultados positivos de largo plazo. En parte se debe al desconocimiento de esta herramienta como una nueva alternativa para resolver problemas o aprovechar oportunidades que se presentan en el entorno social, político y económico.

En contra parte han tenido más auge las alianzas público privadas tradicionales, las cuales se han venido desarrollando con mayor frecuencia, como se mencionó en el Capítulo II, Marco teórico, específicamente en el punto “APP vs APPD y responsabilidad social empresarial: características”, esto a pesar que estas manejan un concepto cortoplacista, donde los involucrados buscan, ganancias económicas y ocasionalmente mercadearse o darse a conocer.

Uno de los mecanismos próximos a una APPD son las concesiones, sin embargo estas han tenido un papel protagónico desde el sector privado, donde se han generado una serie de inconvenientes e irregularidades. Dichos acontecimientos han opacado a esta alternativa y la han desvirtuado como un medio para resolver muchas de las necesidades sociales existentes. Por lo cual el Estado ha perdido la batuta sobre esta iniciativa y no posee un liderazgo ni una herramienta adecuados para poder implementar proyectos bajo esa línea de trabajo.

Se puede utilizar la Responsabilidad Social Empresarial como trampolín para impulsar la implementación de las APPD y procurar que cada vez más organizaciones se apropien de esta filosofía de trabajo. De tal manera que la vean como un mecanismo estratégico y oportuno para resolver necesidades o aprovechar oportunidades.

En Costa Rica existe una diversidad de actores en cada uno de los tres sectores que se contemplaron para este trabajo. Esto hace que se conforme una amplia gama de posibilidades para integrar una APPD que permita ser exitosa. La heterogeneidad de actores contribuye a que se complementen las capacidades y recursos dentro de la alianza. Por lo que, a través de una efectiva articulación de los actores, se puede generar una sinergia valiosa que permitirá la consecución de los objetivos plantados, lo que a su vez, se traduce en un impacto positivo para todos los involucrados. Esto contribuye al desarrollo efectivo de las APPD y por consiguiente se avanza hacia el desarrollo y la satisfacción de las diferentes necesidades sociales.

Para la aplicación de las APPD, en el presente trabajo se definieron cinco espacios de acción principales los cuales se señalan en el Capítulo VI, identificación de espacios para la generación de APPD en el MOPT. Aquí se describen características específicas que tendrían que asumir cada uno de los actores de acuerdo con sus campos de acción correspondientes. Permitiendo así la identificación de áreas de interés común, tal como se desarrollo en el Capítulo II, marco teórico.

El primero de ellos es el de formulación de la alianza donde los actores realizan sus propuestas e interactúan para el diseño de la posible propuesta. El segundo es el de financiamiento, donde se buscan posibles alternativas de recursos financieros. La construcción de la obra y ejecución de los objetivos, como tercer espacio, se refiere a la implementación del proyecto formulado. El cuarto lo

conforman los mecanismos de supervisión y control, donde los actores deben contar con herramientas y actitudes para la fiscalización eficiente y oportuna del proyecto. Finalmente el quinto se constituye por el seguimiento y el mantenimiento de lo que se realizó, donde los actores deben de velar por el buen uso de las obras realizadas y el impacto de las mismas dentro de la sociedad, así como acciones de mejora y mantenimiento continuo y oportuno.

Los espacios que se identificaron como ideales para la implementación de las APPD son justamente las áreas con mayores debilidades dentro del MOPT. Esto según los datos presentados por diversas instituciones públicas y medios de comunicación, tales como la formulación (entendiéndose como la planificación), supervisión y control y el seguimiento en los proyectos a cargo del MOPT. Por su parte el área de financiamiento también ha sido otro gran problema que ha debido enfrentar el MOPT.

Por otro lado pesar de que el presente trabajo intenta desarrollarse en el campo de infraestructura, seguridad vial y transporte público, debe quedar claro que esta herramienta es aplicable para los diferentes campos de acción en los cuales interviene la Administración Pública, por ejemplo: educación, salud, ambiente, vivienda, recuperación de espacios públicos, etc.

Recomendaciones

En este apartado se realizan las propuestas de cambios requeridos para poder llevar a cabo proyectos relacionados con la herramienta de las APPD. Entre los que se van a mencionar más ampliamente se encuentra el cambio de la forma de trabajo efectuado por parte del Gobierno y de las instituciones vinculadas con el quehacer de la infraestructura, seguridad y transporte público, donde se requiere una mayor integración con diversos actores de diferentes sectores del país.

Además, se busca alcanzar un cambio en la mentalidad acerca de responsabilidad social empresarial en aquellos actores que se ven relacionados en los tres ejes

expuestos en el desarrollo del trabajo y de igual manera abordar otras temáticas que pueden desarrollarse más ampliamente en otros trabajos investigativos.

A continuación se desarrollan las recomendaciones más significativas para agilizar la implementación de las APPD en los proyectos de crecimiento y mejoras del país.

Parte de la propuesta dentro de este trabajo conlleva a que las instituciones públicas y demás organizaciones nacionales e internacionales, que sean afines a los planes integrales desarrollados en capítulos anteriores, cuenten con el apoyo y la viabilidad política para llevar a cabo proyectos bajo la herramienta de las APPD. La iniciativa de formar una APPD, si bien no tiene restricción de ser ejercida por cualquiera de los actores, es recomendable que sea el Estado quien la lidere.

Dentro de los planes de gobierno deben incluirse herramientas como las APPD para la formulación de las diferentes políticas públicas. Esto permitirá que dichas políticas tengan una estructura más integradora, con visión de largo plazo, participación de múltiples actores y generación de ideas innovadoras.

En cuanto a la distribución de beneficios derivados de la conformación de una APPD, la señora Briceño, Coordinadora de Planificación Institucional del Consejo Nacional de Concesiones, afirma que para alcanzar un equilibrio en este aspecto se requiere de una correcta asignación de riesgos entre los distintos actores participantes (Briceño, E. entrevista personal, 2 de mayo de 2013).

Debe existir un compromiso de los actores públicos para impulsar las APPD, de tal manera que garantice un respaldo durante el proceso de formulación, ejecución y control de estas.

El gobierno debe asesorarse para desarrollar proyectos de APPD, para así posteriormente realizar una campaña de difusión acerca de este tema entre las instituciones públicas y privadas del país. Por lo que, debe conocer y tener claro

en qué consiste la herramienta, con la finalidad de que tome un rol de promotor de las APPD que permita unificar conceptos y criterios.

Una vez adquirido el conocimiento sobre el desarrollo de la herramienta, conociendo sus alcances y limitaciones, es fundamental que el gobierno instaure una campaña de difusión en las demás organizaciones públicas y privadas, apoyado por otras entidades tales como los colegios profesionales, centros de educación superior, entre otras instituciones.

En esta labor la Escuela de Administración Pública junto con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública podrían colaborar en la transmisión de este conocimiento. Con el propósito de fomentar el uso de la herramienta dentro de los espacios viables en cada una de las áreas de mayor interés para el bienestar común. Para cumplir con este fin, esta escuela de primeramente deberá capacitar a su personal dedicado a la investigación para que se actualice en esta temática.

Se recomienda que el gobierno comience desarrollando proyectos de APPD de menores dimensiones y con un grupo reducido de actores que interactúen con el propósito de alcanzar una meta específica y posteriormente ir aumentando el nivel y cobertura de las mismas. El desarrollo de estas APPD no deben verse limitadas solo en el ámbito de infraestructura, sino también, pueden desarrollarse en espacios más puntuales como la elaboración de carteles licitación, capacitación de personal, modernización de tecnologías de información, elaboración de planes estratégicos, difusión de resultados sobre los proyectos, entre otros.

De esta manera el Gobierno se irá empapando gradualmente en el tema de las APPD, lo que le permitirá adquirir más experiencia y así podrá progresivamente irse embarcando en proyectos de mayor envergadura y exigencia en relación con esta materia.

Dada a la complejidad de llevar a cabo una APPD se recomienda que existan una o varias oficinas conformadas por personas expertas en este tema, que se dediquen a trabajar exclusivamente en ello, para no generar un recargo en las funciones que ya tienen establecidas. Dichas oficinas deberían ser dirigidas por los respectivos entes rectores del Gobierno Central, según la sectorización del Sector Público señalada por MIDEPLAN.

En este proceso puede intervenir la Universidad de Costa Rica y demás universidades estatales con sus centros de investigación, aprovechando su conocimiento y experiencia en el desarrollo de proyectos, donde se pueden articular diferentes instituciones, actores como ONGs, estudiantados y empresas que permitan apoyar la gestión de estas oficinas.

Se exhorta a que las autoridades de gobierno investiguen y documenten con mayor profundidad a nivel nacional los casos exitosos que se han llevado a cabo por fundaciones como ALIARSE o AVINA. También indagar sobre los proyectos de APPD realizados por otros gobiernos a nivel internacional de manera exitosa, con el propósito de replicar conocimientos y experiencias, adaptándolas al contexto socioeconómico y legal del país.

La implementación de una APPD no debe ser tomado como un proceso sencillo, por el contrario requiere de muchos esfuerzos por parte de todos los actores para llevarla a cabo. La falta de voluntad y compromiso de las partes, pérdida de interés, desconfianza, falta de liderazgo para conducir la alianza o antagonismos en los criterios de las partes; pueden llevar al fracaso del proyecto, por lo que se recomienda que los actores estén sumamente involucrados e identificados con la causa.

Por su parte, desde la perspectiva de la Administración Pública se debe manejar este tema con cuidado a fin de apegarse al “principio de legalidad” que la rige y así evitar roces con la normativa existente, ya sea en el tema de contratación

administrativa o control interno que puedan acarrear en nulidades de carácter legal para el proyecto.

Como resultado de esta investigación, se considera que si bien las APPD son una opción innovadora para ser implementada por el MOPT, esta propuesta por sí sola no es capaz de solucionar el complejo y prolongado problema de la falta de infraestructura, seguridad y de transporte público en Costa Rica. Ya que este problema ha venido acompañado de una ineficiencia e ineficacia administrativa de las autoridades del MOPT. Además de los son los sonados casos de corrupción, falta de recursos, falta de consenso político, entre otros factores negativos, los cuales son difíciles de minimizar en el corto plazo.

Adoptar el modelo de las APPD es un buen comienzo para crear un cambio en la forma de desarrollar proyectos en la Administración Pública, sin embargo este cambio debe ir acompañado de un gran compromiso por parte de todos los actores sociales. Además, se debe fomentar otros principios como la transparencia, rendición de cuentas, trabajo en equipo, que resultan necesarios si se desea lograr éxitos en las APPD. Esto hace que el Gobierno deba mostrar avances en esos aspectos a fin de generar confianza y motivar a los actores privados a involucrarse en las iniciativas de las APPD.

En el caso específico del tema de infraestructura vial, es deseable que las universidades públicas y sus centros de investigación, el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, las empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil asuman un rol más activo en la propuesta de soluciones, colaborando con la gestión del MOPT.

En el momento en que la Administración Pública vaya a desarrollar proyectos de APPD debería tener establecido una estrategia estructurada y cuantificable, para demostrar a las organizaciones empresariales los beneficios de incorporarse a esta alianza a fin de facilitar su integración a la misma. En esta labor las distintas

cámaras empresariales del país pueden colaborar con el Gobierno, para promocionar el modelo de las APPD entre todos sus agremiados.

El tema de la aplicación de las APPD en la Administración Pública requiere de una amplia y exhaustiva investigación sobre toda la normativa vigente en el país que afecta o condiciona la aplicación de este modelo en la Administración Pública.

Aunque esta investigación se centró en la formulación de una herramienta que permitiera estructurar los pasos a seguir para implementar una APPD, resulta indispensable que a futuro se desarrollen investigaciones enfocadas en el estudio de la normativa, dado la complejidad y amplitud de esta materia. La correcta aplicación de la normativa es indispensable para garantizar la legalidad de estos proyectos y así evitar que se vean obstaculizadas por tecnicismos legales.

ANEXOS

Cuadro 11: Identificación de actores públicos

Actores	Descripción	Rol como Actor	Espacio de Participación	Influencia e Importancia	Normativa consultada
Bancos Públicos	Son los 4 entes financieros públicos existentes en el país (Banco de Costa Rica, Banco Crédito Agrícola de Cartago, Banco Nacional y Banco Popular y de Desarrollo Comunal).	Proporcionar el financiamiento para los proyectos más costosos que se realicen en la APPD.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No. 1644(1953). Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Atención y prevención de la salud pública, brindando servicios a nivel nacional interviniendo en las áreas de maternidad, enfermedad, invalidez y accidentes a la ciudadanía.	Juega un rol de ejecutor de las políticas del COSEVI en los programas preventivos y de atención de accidentes de tránsito.	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor; Supervisión-control; Seguimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No. 17. (1941). Ley Orgánica de la Caja Costarricense del Seguro Social.
Centros de Educación superior	Son organizaciones educativas en	Proporcionan asesoría profesional en todos los campos	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan	Baja Influencia, Alta	

	<p>donde se estudia una carrera profesional en un área específica y se obtiene un título al final de esta.</p> <p>Contribuyendo favorablemente al desarrollo científico, académico, económico, social, político y cultural del país.</p>	<p>de intervención, ya que cuentan con un conjunto interdisciplinario de profesionales que todas las áreas.</p>	<p>Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Supervisión-Control.</p>	<p>Importancia (2)</p>	<p>Ley No. 362. (1940). Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica</p> <p>Ley No. 8114. (2001). Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria</p>
<p>Colegio de Abogados</p>	<p>Los colegios de profesionales son corporaciones públicas de derecho privado que agrupan a los profesionales en las ciencias del Derecho.</p>	<p>Proporciona asesoría jurídica para la planificación y ejecución de proyectos.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 13. (1941). Ley Orgánica del Colegio de Abogados</p>
<p>Colegio de Médicos y Cirujanos</p>	<p>Los colegios de profesionales son corporaciones públicas de derecho privado que agrupan a los profesionales de las ciencias médicas.</p>	<p>Proporciona asesoría profesional para la planificación y ejecución de proyectos.</p>	<p>Plan Nacional de Seguridad Vial; Supervisión-control.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 3019. (1962). Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos.</p>

<p>Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica</p>	<p>Los colegios de profesionales son corporaciones públicas de derecho privado que agrupan a los profesionales en ciencias económicas.</p>	<p>Proporciona asesoría profesional en materia estratégica, financiera y económicamente para la planificación y ejecución de proyectos.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 7105. (1988). Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas</p>
<p>Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA)</p>	<p>Los colegios de profesionales son corporaciones públicas de derecho privado que agrupan a los profesionales de una misma rama, a fin de defender por sus derechos profesionales.</p>	<p>Proporciona asesoría profesional en materia ingenieril y arquitectónico para la planificación y ejecución de proyectos.</p>	<p>, Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional de Seguridad Vial Supervisión y control; Seguimiento y mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 3663. (2002). Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos</p>
<p>Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)</p>	<p>Prevención y atención de situaciones de riesgo que puedan provocar emergencias en el territorio nacional, a través de estudios, investigaciones y proyectos vinculantes con sistemas físicos, técnicos y</p>	<p>Juega un papel de asesor para el MOPT y CONAVI en materia de creación y diseño de infraestructura vial ya que da criterio de seguridad sobre los eventuales riesgos que puedan existir en la creación de éstas.</p>	<p>Ejecutor.</p>	<p>Baja influencia, Alta importancia (2).</p>	<p>Ley No. 7914. (1999). Ley Nacional de Emergencia.</p>

	educativos.				
Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	Ente encargado de regular el tema de seguridad y educación vial a nivel nacional.	Es el encargado de emitir las políticas, programas y regulaciones en materia de seguridad vial del país a fin de disminuir los índices de accidentes y fallecimientos en carretera.	Plan Nacional de Seguridad Vial; Plan Nacional de Transporte Público Vial;; Plan Nacional de Infraestructura Vial; Ejecución; Financiamiento; Manteniendo.	Alta influencia. Alta importancia. (3).	Ley No. 6324. (1979). Ley de Administración Vial.
Consejo de Transporte Público (CTP)	Coordinar la aplicación correcta de las políticas de transporte público, su planeamiento, la revisión técnica, el otorgamiento y la administración de las concesiones de transporte público.	Ente encargado de emitir políticas y directrices en material de transporte público de personas.	Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución; Financiamiento; Supervisión-Control;	Alta influencia, alta importancia. (3).	Ley No. 7969 . (1999). Ley Reguladora del Servicio de Transporte Remunerado de Personas en vehículos en modalidad de taxi.

			Mantenimiento.		
Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	Ente encargado de realizar los estudios técnicos para el desarrollo de obras públicas mediante el modelo de concesión de obra pública.	Colabora en la elaboración de los estudios de viabilidad de proyectos de infraestructura vial para ser desarrollados mediante el modelo de concesión de obra pública.	Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Ejecución; Supervisión-Control.	Baja influencia, alta importancia. (2).	Ley No. 7762. (1998). Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.
Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven	El consejo tiene como finalidad el elaborar y ejecutar la política pública para las personas jóvenes en busca de su promoción y desarrollo.	Colaborar en la incorporación de programas de seguridad vial para las personas jóvenes del país.	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).	Ley No. 8261. (2002). Ley General de la Persona Joven.
Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Institución encargada de la construcción y preservación del buen estado de las vías, en forma continua y sostenida, a fin de garantizar un servicio óptimo al usuario.	Le corresponde la construcción y mantenimiento de la red vial nacional.	Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional Seguridad Vial; Ejecución, Financiamiento; Supervisión-	Alta influencia y Alta Importancia (3).	Ley No. 7798. (1998). Ley Orgánica del Consejo Nacional de Vialidad.

			Control; Mantenimiento.		
Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO)	Institución encargada de fomentar, orientar, coordinar y evaluar la organización de las comunidades del país, para lograr su participación activa.	Colabora en el asesoramiento, financiamiento y control, de obras que son ejecutadas por las asociaciones de desarrollo comunal, en cuanto al tema de infraestructura pública. (Asesoramiento y control).	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).	Ley No. 3859. (1967). Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad.
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.	Empresa Pública encargada de proporcionar servicios públicos a la provincia de Heredia.	Planificación conjunta de proyectos paralelos en materia de infraestructura, a fin de que no se de una afectación de las obras por parte de CONAVI ni tampoco en la prestación de los servicios de la Empresa.	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No. 5889. (s.f.). Ley Constitutiva de Empresa de Servicios Públicos de Heredia

<p>Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)</p>	<p>Brinda y administra el servicio relacionado con agua potable, evacuación de aguas negras y residuos líquidos industriales; así como la conservación y protección de las cuencas hidrográficas.</p>	<p>Juega un rol de coordinador con el CONAVI para la realización conjunta de obras de infraestructura, de tal manera que no se afecte el servicio de agua potable o evacuación de aguas negras, ni el estado de la infraestructura terminada.</p>	<p>Plan Nacional de infraestructura Vial; Ejecutor.</p>	<p>Baja Influencia Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 2726 . (1961). Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados.</p>
<p>Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)</p>	<p>Brinda el servicio de electricidad y la garantiza la continuidad del mismo en el territorio nacional; así como la formulación y ejecución de proyectos relacionados con generación de energía eléctrica y su distribución.</p>	<p>Planificación conjunta de proyectos paralelos en materia de infraestructura, a fin de que no se dé una afectación de las obras por parte de CONAVI ni tampoco en la prestación de los servicios del Instituto. Puede brindar asesoría para ciertos proyectos de infraestructura debido a la experiencia del mismo.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial.</p>	<p>Baja Influencia Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 449. (1949). Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad</p>

<p>Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)</p>	<p>A cargo de la planificación, administración y prestación del servicio ferroviario a nivel nacional.</p>	<p>Juega un rol ejecutor y coordinados con el CONAVI en la creación y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria acorde las nuevas necesidades sociales y económicas del país.</p>	<p>Ejecutor.</p>	<p>Baja Influencia Alta Importancia (2).</p>	<p>Ley No. 7001 . (1985). Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Ferrocarriles</p>
<p>Instituto Costarricense de Turismo (ICT)</p>	<p>Su finalidad es promover y mejorar la actividad turística en el país mediante la construcción y mantenimiento de lugares habitación y recreo de atracción de los turistas.</p>	<p>Juega un rol beneficiario en los proyectos vinculados a la infraestructura vial de los principales focos de atracción turística, permitiendo la adecuada movilización de turistas.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial.</p>	<p>Alta Influencia Baja Importancia (1).</p>	<p>Ley No. 1917. (1955). Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo.</p>
<p>Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)</p>	<p>Efectúa la producción de estadísticas así como las normas, los modelos, los formatos, la terminología que la rigen y su oportuna</p>	<p>Juega un rol asesor, debido a que suministra datos relevantes sobre las demandas sociales en infraestructura, transporte y seguridad vial del país.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>	<p>Ley No. 7839. (1998). Ley del Sistema de Estadística Nacional</p>

	publicación, con el fin de brindar información del comportamiento actual de la economía, la sociedad y el ambiente a nivel nacional.				
Instituto Nacional de Seguros (INS)	Ente encargado de la creación y venta de seguros como los de riesgos del trabajo y de vehículos, así como la atención y cobertura de sus asegurados cuando la situación lo amerite.	Juega un rol de ejecutor de las políticas del COSEVI en los programas preventivos y de atención de accidentes de tránsito.	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No 12. (1924). Ley del Instituto Nacional de Seguros.
Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC)	Empresa Pública encargada de proporcionar servicios de electricidad y telecomunicaciones de la provincia de Cartago.	Planificación conjunta de proyectos paralelos en materia de infraestructura, a fin de que no se dé una afectación de las obras por parte de CONAVI ni tampoco en la prestación de los servicios de JASEC.	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No. 3300. (1964). Ley de Creación de la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago.

Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)	Definir y dirigir la política pública del país en el tema de comercio exterior.	Definir las necesidades de infraestructura vial de los sectores exportadores del país a fin de mejorar el traslado de las mercancías a los puertos.	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Alta influencia, Baja Importancia. (1).	Ley No. 7638 . (s.f.). Ley Orgánica del Ministerio de Comercio Exterior y Promotora de Comercio Exterior.
Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC)	Participa en la formulación de la política económica del Gobierno y en la planificación nacional, además de fomentar la iniciativa privada que aporten a la economía nacional.	Colabora en la determinación de las necesidades de los sectores productivos del país en relación con la infraestructura vial existente. Por otro lado puede promover programas de responsabilidad social empresarial y/o voluntariados dentro de las empresas. (Consultor-Asesor)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia (2).	Ley No. 6054. (1977). Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Ente rector, en el campo educativo y cultural, en las instituciones tanto públicas como privadas nacionales.	Colaborar en la incorporación y difusión de programas de seguridad vial en los centros educativos del país. (Ejecutor).	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor; Financiamiento.	Baja Influencia, Alta importancia (2).	Ley No. 3481. (1965). Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública

Ministerio de Hacienda	Ente encargado de velar por la política tributaria y aduanera, además de la fiscalización y recaudación, Administración financiera y del presupuesto, control interno, y contabilidad pública.	Girar los recursos financieros de las instituciones públicas para la ejecución de las obras.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento.	Baja Influencia, Alta importancia (2).	Ley No. 8131. (2001). Ley de la Administración Financiera de la República.
Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)	Es el ente rector en la política de transporte y obra pública a nivel nacional.	Es la institución encargada de planificar, coordinar, ejecutar y controlar las obras en el campo de infraestructura de transporte, seguridad vial y transporte público.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución; Financiamiento, Supervisión-Control; Mantenimiento.	Alta influencia, Alta importancia. (3).	Ley No. 3155. (1963). Ley de creación del Ministerio de Transportes en sustitución del actual Ministerio de Obras Públicas.
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	Ente encargado de la planificación política, económica y social del país.	Coordinar la planificación y articulación de los planes acorde a las necesidades económicas y sociales del país.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan de Seguridad Vial; Control.	Alta influencia y Alta importancia (3).	Ley No. 5525. (1974). Ley de Planificación Nacional

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	Ente encargado de la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguardia de la soberanía nacional.	Institución encargada de buscar y solicitar ayuda internacional a entes internacionales y/o gobiernos amigos, ya sea donaciones o empréstitos para financiar obras de infraestructura u otros proyectos.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja influencia, Baja importancia (0).	Ley No. 3008 . (1962). Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
Ministerio de Salud	Es el ente rector a nivel nacional en el tema de salud pública.	Participación en la formulación y difusión de políticas de educación vial (ejecutor).	Plan Nacional Seguridad Vial; Ejecutor; Supervisión-control; Seguimiento.	Alta influencia y Baja Importancia. (3).	Ley No. 5412 . (1973). Ley Orgánica del Ministerio de Salud
Ministerio del Ambiente y Energía	Es el encargado de formular, ejecutar y verificar las políticas de Recursos Naturales, protección del ambiente y energías.	Asesoramiento y control sobre el desarrollo de obras de infraestructura pública, para que estén acordes a la legislación en materia ambiental.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, y Transporte Público; Supervisión; Control	Alta influencia, Baja importancia. (1).	Ley No. 7152. (1990). Ley Orgánica del Ministerio del Ambiente y Energía

Municipalidades	Son el ente local por excelencia, el único ente territorial menor que admite la constitución. Se encarga de la administración general de los intereses y servicios del cantón. Las municipalidades son entes descentralizados estatales. Son “autónomas”, gozan de autonomía administrativa y política.	Participación en obras de infraestructura, campañas de seguridad vial, ordenamiento de transporte público cantonal.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución, Financiamiento; Supervisión-control; Seguimiento.	Alta influencia, Alta importancia (3).	Ley No. 7794. (1998). Código Minucipal.
------------------------	---	---	--	--	---

Fuente: Elaboración propia, con base en las leyes orgánicas y constitutivas de cada una de estas instituciones públicas (Ver bibliografía).

Cuadro 12: Identificación de actores privados

Actores	Descripción	Rol como Actor	Espacio de Participación	Influencia e Importancia
BRIDGESTONE	Es una compañía que fabrica neumáticos (llantas). Las tres principales áreas de acción y	Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de campañas de responsabilidad social y voluntariado.	Ejecutor, Financiamiento.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).

	compromiso con la ambiental, económica y social.			
CACISA	<p>Consultora internacional especializada en brindar soluciones integrales en ingeniería y construcción. Concentra su gestión empresarial en la consultoría de las obras públicas tales como vialidad, estructuras mayores, puertos y aeropuertos.</p>	<p>Empresa constructora que brinda asesoría técnica y ejecución de obras de infraestructura vial planificadas en APPD.</p>	<p>Ejecuto; Mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
Cámara Costarricense de la Construcción (CCC):	<p>Grupo de empresarios vinculados con el sector de la construcción. La propuesta de este sector es fomentar el desarrollo de la industria de la construcción y mejorar los conocimientos técnicos de sus asociados tanto</p>	<p>Esta Cámara busca el desarrollo de conocimientos y nuevas herramientas para la construcción de obra civil a través de la capacitación de sus asociados.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Supervisión-Control.</p>	<p>Baja Influencia, Baja Importancia. (0).</p>

	empresarios, profesionales y trabajadores.			
Cámara de consultores en Arquitectura e Ingeniería	Asocia profesionales en arquitectura, ingeniería, topografía, química, geología e informática dedicados a la consultoría. Busca incrementar el ejercicio de estas profesiones, en el ámbito de consultoría.	Dicha Cámara brinda asesoría para el desarrollo de conocimientos y nuevas herramientas con el fin de mejorar la infraestructura vial del país.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Ejecutor; Supervisión-control.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).
Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO)	Es una asociación gremial formada por empresas y empresarios líderes y expertos, creada para la defensa de los intereses del Comercio Exterior, y a la vez, un enlace entre las necesidades de nuestro sector y las distintas instancias gubernamentales	Definir las necesidades de infraestructura vial de los sectores exportadores del país a fin de mejorar el traslado de las mercancías a los puertos.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).

	encargadas de tomar las decisiones para el desarrollo del país.			
Cámara de industrias de Costa Rica (CICR)	La Cámara de industrias de Costa Rica es la institución que representa desde 1943 al sector industrial del país. Su liderazgo en el sector empresarial le ha permitido niveles de excelencia en procura de mejores condiciones no solo para el sector industrial sino para miles de costarricenses que dependen directa o indirectamente de esta actividad.	Fuente de información sobre las principales necesidades de infraestructura vial del sector empresarial del país y sus propuestas de mejoras en el tema.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Alta Influencia, Alta Importancia. (3).
Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica (CNT):	Coordina los intereses y defiende los derechos de sus asociados y de las demás personas empresarias que forman parte del transporte público a nivel Nacional.	Dicha Cámara brinda asesoría para el desarrollo de conocimientos y nuevas herramientas con el fin de mejorar la infraestructura vial del país.	Plan Nacional de Transporte Vial; Ejecutor.	Alta Influencia, Alta Importancia. (3).

	<p>También actúa como representante oficial de este gremio ante las autoridades del gobierno para analizar todos aquellos aspectos relacionados con el servicio público que se brinda.</p>			
<p>Cámara Nacional de Transporte de Carga (CANATRAC):</p>	<p>Es una asociación sin fines de lucro, que está constituida por las empresas más representativas dedicadas al transporte terrestre de carga comercial, así como por diversas compañías industriales y comerciales que tienen relación directa con este sector.</p>	<p>Fuente de información sobre las principales necesidades de infraestructura del sector del transporte de carga de mercancías.</p>	<p>Plan Nacional de infraestructura Vial.</p>	<p>Alta Influencia Baja Importancia. (1).</p>
<p>CEMEX</p>	<p>Produce, distribuye y comercializa materiales para la industria de la construcción tales como cemento, concreto premezclado,</p>	<p>Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de actividades de responsabilidad social y voluntariado.</p>	<p>Ejecutor; Mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>

	<p>agregados y otros productos relacionados. Busca soluciones innovadoras para la industria, mejoras en eficiencia y promueve un futuro sustentable. De esta manera busca proteger el ambiente y contribuir al desarrollo de la sociedad.</p>			
<p>Constructora Hernán Solís, S.A.</p>	<p>Organización dedicada a la construcción de obras de infraestructura y de ingeniería civil.</p>	<p>Empresa constructora que brinda asesoría técnica y ejecución de obras de infraestructura vial planificadas en APPD.</p>	<p>Ejecutor; Mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
<p>FEMSA</p>	<p>Empresa de creación y distribución de bebidas.</p>	<p>Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de campañas de responsabilidad social y voluntariado.</p>	<p>Ejecutor ; Financiamiento.</p>	<p>Baja Influencia Baja Importancia. (0).</p>
<p>Florida Ice and FARM</p>	<p>Dedicada a la producción y distribución de bebidas como la cerveza, los refrescos de frutas y el agua embotellada.</p>	<p>Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de campañas de responsabilidad social y voluntariado.</p>	<p>Ejecutor; Financiamiento.</p>	<p>Baja influencia, Baja Importancia. (0).</p>

	<p>Contribuye con el desarrollo del país, desde una perspectiva filantrópica, a través del apoyo de causas sociales y ambientales.</p> <p>Orienta las inversiones y las decisiones estratégicas tomando en cuenta las dimensiones económica, social y ambiental.</p>			
Grupo Orosi	<p>Organización dedicada a la construcción de obras de infraestructura y de ingeniería civil.</p>	<p>Empresa constructora que brinda asesoría técnica y ejecución de obras de infraestructura vial planificadas en APPD.</p>	<p>Ejecutor; Mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
HOLCIM	<p>Produce cemento, piedra caliza, arena, grava, agregados y concreto premezclado. Se caracteriza por su compromiso de progreso social y protección ambiental.</p>	<p>Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de campañas de responsabilidad social y voluntariado.</p>	<p>Ejecutor; Mantenimiento</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
IBIS	<p>Es una organización danesa de carácter</p>	<p>Organización internacional que brinda</p>	<p>Plan Nacional de</p>	<p>Baja Influencia Alta</p>

	<p>privado, que impulsa programas de desarrollo, información e intercambios personales entre el Norte y el Sur, a través de proyectos de desarrollo integrado que abarca planificación, comunicaciones, educación y capacitación de adultos, agricultura sostenible e infraestructura.</p>	<p>conocimiento y capacidad técnica para la formulación de diversos proyectos, especialmente en el área de infraestructura.</p>	<p>Infraestructura Vial.</p>	<p>Importancia. (1).</p>
<p>INTEL</p>	<p>Dedicada a ensamblar y probar microprocesadores, diseñar circuitos electrónicos y se prestar servicios informáticos. Llevan a cabo programas modelo en responsabilidad social empresarial, en las áreas de educación, ambiente y calidad de vida.</p>	<p>Organización que participan en campañas de seguridad vial a través de campañas de responsabilidad social y voluntariado.</p>	<p>Ejecutor; Financiamiento.</p>	<p>Baja Influencia Baja Importancia. (0).</p>

MECO, S.A.	<p>Empresa constructora especializada en movimientos de tierra, carreteras y obras de infraestructura turística, industrial y comercial de gran envergadura, tales como marinas, proyectos hidroeléctricos, centros comerciales, campos de golf y urbanización en general.</p>	<p>Empresa constructora que brinda asesoría técnica y ejecución de obras de infraestructura vial planificadas en APPD.</p>	<p>Ejecutor; Mantenimiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
Medios de Comunicación	<p>Empresas encargadas de creación y difusión de información oral y escrita, sobre temas de interés, tanto a nivel nacional como extranjero.</p>	<p>Difusión, promoción y seguimiento de los proyectos de la APPD ante la sociedad civil.</p>	<p>Ejecutor; Control; Seguimiento.</p>	<p>Alta Influencia Baja Importancia. (1).</p>
Revisión Técnica Vehicular (RTV)	<p>RITEVE S y C es la única empresa autorizada en el país mediante concesión a la revisión técnica vehicular, la cual surge de la alianza</p>	<p>Empresa que brinda información de la flotilla vehicular basados en la ejecución de sus actividades y puede colaborar en campañas de seguridad vial nacional.</p>	<p>Ejecutor; Financiamiento; Supervisión-control.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>

	de la empresa costarricense Transal SA con la española Supervisión y Control S.A.			
Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP)	UCCAEP es la entidad cúpula sin fines de lucro que agrupa y representa a las organizaciones empresariales privadas costarricenses pertenecientes a todos sectores productivos de mayor dinamismo económico del país.	Fuente de información sobre las principales necesidades de infraestructura vial del sector empresarial del país y sus propuestas de mejoras en el tema.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Alta Influencia, Alta Importancia. (3).

Fuente: Elaboración propia con base en la información disponible en las páginas web de estos actores y otros documentos (Ver bibliografía).

Cuadro 13: Identificación de actores del tercer sector

Actores	Descripción	Rol Como Actor	Espacio De Participación	Influencia E Importancia
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Organismo técnico responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, cuyas	Agencia internacional que brinda asistencia técnica en la formulación, ejecución y gestión en proyectos de orientados a la modernización del sector productivo y mejoramiento de la	Financiamiento.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).

	temáticas se centran en cuatro ejes que son: Modernización institucional y refuerzo de las capacidades del país para satisfacer las necesidades sociales básicas; formación de recursos humanos; modernización de los sectores productivos; y mejora de infraestructura pública y privada y cooperación cultural.	infraestructura pública.		
Asociación De Carreteras Y Caminos De Costa Rica.	Jose Manuel Sáenz CACISA.	Grupo colegiado de diferentes actores involucrados en la infraestructura nacional vial, los cuales elaboraran aportes en este tema para la creación y mejoramiento de la ya existente.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).
Asociación Nacional de Empleados Públicos y	Es una organización sindical que vela por la protección de los derechos laborales	Ayudar en la promoción y legitimización de los proyectos de la APPD ante los trabajadores y	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan	Alta Influencia, Baja Importancia. (1).

Privados (ANEP)	de los trabajadores del sector público y privado.	sociedad civil en general.	Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Seguimiento; Control.	
Asociaciones de Desarrollo Comunal	Organizaciones formales de base constituidas por vecinos que comparten objetivos de mejoramiento económico social para su comunidad.	Asociaciones que brindan información acerca de las diferentes necesidades de infraestructura y seguridad vial que hay en sus comunidades.	Ejecutor; Supervisor-control.	Baja Influencia Baja Importancia. (0).
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), es una persona jurídica, de carácter internacional, que tiene por objeto promover la integración y el desarrollo de los países fundadores: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica.	Banco de cooperación internacional que brinda financiamiento para diferentes proyectos que requiera el país.	Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).

<p align="center">Banco Interamericano de Desarrollo</p>	<p>Banco Internacional fundado en 1959, convirtiéndose en la mayor fuente de financiamiento para el desarrollo de América Latina y el Caribe, ofreciendo además de los préstamos, otros servicios como donaciones, asistencia técnica e investigaciones.</p>	<p>Banco de cooperación internacional que brinda asesoría y financiamiento para diferentes proyectos que requiera el país.</p>	<p>Financiamiento.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
<p align="center">Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (Cedarena)</p>	<p>Cedarena es una asociación apolítica y sin fines de lucro, creada como respuesta a una creciente preocupación por los problemas socio-ambientales y la necesidad de proponer alternativas y soluciones integrales a los nuevos modelos de desarrollo que se impulsaban en el país y la región centroamericana.</p>	<p>Asesoría en el uso sostenible de los recursos naturales, así como en minimizar el impacto ambiental de la obras públicas</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial.</p>	<p>Alta Influencia, Baja Importancia. (1).</p>

<p style="text-align: center;">CIDA</p>	<p>La CIDA es la Agencia del Gobierno Canadiense encargada de implementar los programas para el desarrollo y la reducción de la pobreza. Desarrolla herramientas y técnica según las necesidades particulares de cada uno de los países, tales como mejorar los servicios sociales básicos y la mejora de infraestructura pública y privada.</p>	<p>Agencia internacional que brinda herramientas y técnicas para solventar las necesidades de infraestructura pública.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial.</p>	<p>Baja Influencia Alta Importancia. (2).</p>
<p style="text-align: center;">Consejo Nacional de Cooperativa. CONACOOOP</p>	<p>Organismo de delegados del sector cooperativo, que elige a los representantes del movimiento en la Junta Directiva del Instituto, vigila su actuación y da normas sobre la política a seguir.</p>	<p>Este grupo brinda información acerca de las necesidades de transporte y seguridad vial de sus agremiados.</p>	<p>Plan Nacional de Transporte Público, Plan Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>

<p>Cruz Roja Costarricense</p>	<p>Organización humanitaria de carácter voluntario; líder en la reducción de los riesgos y la asistencia en situaciones de emergencias y desastres, promotora de la participación de los jóvenes, la salud y el desarrollo en las comunidades, los principios y valores humanitarios y el respeto por la dignidad humana.</p>	<p>Organización internacional que brinda datos acerca de accidentes y mortalidad en carreteras, que ayudan a la planeación de campañas preventivas.</p>	<p>Plan Nacional de Seguridad Vial, Ejecutor.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
<p>Federación Nacional de Cooperativas de Taxi (FENACOOTAXI):</p>	<p>Unión de ocho cooperativas de transporte público de personas en modalidad de taxi que vela por los intereses de este grupo.</p>	<p>Este grupo brinda información acerca de las necesidades de transporte y seguridad vial de sus agremiados.</p>	<p>Plan Nacional de Transporte Público; Ejecutor.</p>	<p>Alta Influencia, Baja Importancia. (1).</p>
<p>Fundación Aliarse</p>	<p>ALIARSE constituye un agente catalizador para facilitar la interacción público-privada en la búsqueda del bien común. Mediante</p>	<p>Gestión de enlace entre el Gobierno, empresas privadas, organizaciones del tercer sector a fin de trabajar en conjunto en metas comunes.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>

	<p>sus acciones ALIARSE coadyuvará a fortalecer una cultura nacional comprometida con la responsabilidad social para el desarrollo sostenible de Costa Rica.</p>		<p>Seguridad Vial; Ejecutor.</p>	
<p>Fundación AVINA</p>	<p>Fundación creada para contribuir al desarrollo sostenible de América Latina fomentando alianzas entre líderes sociales y empresariales.</p>	<p>Gestión de enlace entre el Gobierno, empresas privadas, organizaciones del tercer sector a fin de trabajar en conjunto en metas comunes.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.</p>	<p>Baja Influencia, Alta Importancia. (2).</p>
<p>Fundación Neotropica</p>	<p>La Fundación Neotrópica es una organización costarricense, sin fines de lucro dedicada desde 1985 a la promoción de acciones que inciden en la valoración económica y ambiental de los</p>	<p>Asesoría en el uso sostenible de los recursos naturales, así como en minimizar el impacto ambiental de las obras públicas.</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial.</p>	<p>Alta influencia, Baja importancia. (1).</p>

	recursos naturales y en la distribución justa y equitativa de los bienes y servicios ambientales.			
GTZ - Cooperación Técnica Alemana:	La GTZ es una institución del Gobierno Federal Alemán dedicada a la cooperación internacional y opera a nivel mundial, siendo su objetivo el de contribuir en favor del desarrollo económico, ecológico y social, mejorando las condiciones de vida y las perspectivas de las personas en los países en desarrollo y en proceso de reformas.	Agencia de cooperación internacional que brinda asesoría y financiamiento para diferentes proyectos que requiera el país.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).
La Comisión Económica para América Latina (CEPAL)	La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas fundada para contribuir al	Organización internacional que brinda asesorías en proyectos de desarrollo económico y social del país.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan	Baja Influencia, Alta Importancia (2)

	<p>desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo.</p>		<p>Nacional de Seguridad Vial.</p>	
--	--	--	------------------------------------	--

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 14: Recursos aportados por los actores del sector público

Actor	Espacio de Participación	Grado de Influencia e Importancia	Financieros	Materiales	Recurso Humano	Contactos organizacionales	Fuentes de información y datos.	Difusión de información
Bancos Públicos	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento.	Baja influencia, alta importancia. (2).	√					
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor; Supervisión-control; Seguimiento.	Baja influencia, alta importancia. (2).		√	√	√	√	√

Centros de Educación superior	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Supervisión-Control.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	√
Colegio de Abogados	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√
Colegio de Médicos y Cirujanos	Plan Nacional de Seguridad Vial; Supervisión-control.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√

Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√
Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA)	, Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional de Seguridad Vial Supervisión y control; Seguimiento y mantenimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)	Ejecutor.	Baja influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	

<p>Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)</p>	<p>Plan Nacional de Seguridad Vial,; Plan Nacional de Transporte Público Vial,; Plan Nacional de Infraestructura Vial; Ejecución; Financiamiento; Mantenimiento.</p>	<p>Alta influencia. Alta importancia. (3).</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>
<p>Consejo de Transporte Público (CTP)</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución; Financiamiento; Supervisión-Control; Mantenimiento.</p>	<p>Alta influencia, alta importancia. (3).</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>

<p>Consejo Nacional de Concesiones (CNC)</p>	<p>Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Ejecución; Supervisión-Control.</p>	<p>Baja influencia y Alta importancia. (2).</p>			<p>√</p>	<p>√</p>	<p>√</p>	
<p>Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven</p>	<p>Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.</p>	<p>Baja Influencia, Baja Importancia. (0).</p>			<p>√</p>	<p>√</p>		<p>√</p>

Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Plan Nacional de Infraestructura Vial; Plan Nacional de Transporte Público; Plan Nacional Seguridad Vial; Ejecución, Financiamiento; Supervisión-Control; Mantenimiento.	Alta influencia y Alta Importancia. (3).	√	√	√	√	√	√
Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).			√	√		√
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)	Plan Nacional de infraestructura Vial; Ejecutor.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).			√	√	√	
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).			√	√	√	
Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)	Ejecutor.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).	√	√	√	√	√	√
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	Plan Nacional de Infraestructura. Vial.	Alta influencia, baja importancia. (1).					√	

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).					√	
Instituto Nacional de Seguros (INS)	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	√
Junta Administradora de Servicios Eléctricos de Cartago (JASEC)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	
Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Alta influencia, baja importancia. (1).					√	

Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).				√	√	
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor; Financiamiento.	Baja Influencia, alta importancia. (2).		√	√	√	√	√
Ministerio de Hacienda	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento.	Baja influencia, alta importancia. (2).	√			√	√	

Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución; Financiamiento, Supervisión-Control; Mantenimiento.	Alta influencia, Alta importancia. (3).	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Control.	Alta influencia y Alta importancia. (3).			✓	✓	✓	✓

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).				√		
Ministerio de Salud	Plan Nacional Seguridad Vial; Ejecutor; Supervisión-control; Seguimiento.	Alta influencia y Alta importancia. (3).		√	√	√	√	√
Ministerio del Ambiente, Energía	Plan Nacional de Infraestructura Vial, y Transporte Público; Supervisión; Control.	Alta influencia, baja importancia. (1).				√	√	

Municipalidades	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecución, Financiamiento; Supervisión-control; Seguimiento.	Alta influencia, Alta importancia (3).	√	√	√	√	√	√
Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).					√	

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 15: Recursos aportados por los actores del sector privado

Actor	Espacio de Participación	Grado de Influencia e Importancia	Financieros	Materiales	Recurso Humano	Contactos organizacionales	Fuentes de información y datos.	Difusión de información
BRIDGESTONE	Ejecutor, Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√	√	√	√		√
CACISA	Ejecutor; Mantenimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	
Cámara Costarricense de la Construcción (CCC):	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Supervisión-Control.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).				√	√	

Cámara de consultores en Arquitectura e Ingeniería	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Ejecutor; Supervisión-control.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).				√	√	
Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).				√	√	
Cámara de industrias de Costa Rica (CICR)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Alta influencia y Alta importancia. (3).		√	√	√	√	√

Cámara de Transportes de Costa Rica (CNT):	Plan Nacional de Transporte Vial,; Ejecutor.	Alta influencia y Baja importancia. (2).				√	√	√
Cámara Nacional de Transporte de Carga (CANATRAC):	Plan Nacional de infraestructura Vial.	Alta Influencia Baja Importancia. (1).				√	√	√
CEMEX	Ejecutor; Mantenimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√		√
Constructora Hernán Solís, S.A.	Ejecutor; Mantenimiento.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	
FEMSA	Ejecutor; Financiamiento.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).		√	√	√		√
Florida Ice and FARM	Ejecutor; Financiamiento.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).		√	√	√		√

Grupo Orosi	Ejecutor; Mantenimiento	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	
HOLCIM	Ejecutor; Mantenimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√		√
IBIS	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Alta Influencia Baja Importancia. (1).			√	√	√	
INTEL	Ejecutor; Financiamiento.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).		√	√	√		
MECO, S.A.	Ejecutor; Mantenimiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).		√	√	√	√	
Medios de Comunicación:	Ejecutor; Control; Seguimiento.	Alta Influencia Baja Importancia. (1).						√

Revisión Técnica Vehicular (RTV)	Ejecutor; Financiamiento; Supervisión-control.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√		√	√
Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Alta influencia y Alta importancia. (3).		√	√	√	√	√

Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 16: Recursos aportados por los actores del tercer sector

Organización	Espacio de Participación	Grado de Influencia e Importancia	Financieros	Materiales	Recurso Humano	Contactos organizacionales	Fuentes de información y datos	Difusión de información
Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)	Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√	√	√	√	√	√
Asociación De Carreteras Y Caminos De Costa Rica.	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público.	Baja Influencia Alta Importancia. (2).			√	√	√	
Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP):	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial;	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).				√		√

	Seguimiento; Control.							
Asociaciones de Desarrollo Comunal	Ejecutor; Supervisor-control.	Baja Influencia, Baja Importancia. (0).			√		√	√
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√		√	√	√	
Banco Interamericano de Desarrollo	Financiamiento.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√		√	√	√	
Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (Cedarena)	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Alta Influencia, Baja Importancia. (1).			√		√	

CIDA	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	
CONACOOB	Plan Nacional de Transporte Público, Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√	√	√			√
Cruz Roja Costarricense	Plan Nacional de Seguridad Vial, Ejecutor.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√		√	√
Federación Nacional de Cooperativas de Taxi (FENACOOTAXI)	Plan Nacional de Transporte Público; Ejecutor.	Alta Influencia, Baja Importancia. (1).					√	
Fundación Aliarse	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√

	Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.							
Fundación AVINA	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Ejecutor.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).			√	√	√	√
Fundación Neotrópica	Plan Nacional de Infraestructura Vial.	Alta influencia, Baja importancia. (1).			√		√	
GTZ - Cooperación Técnica Alemana:	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).	√		√	√	√	

	Público y Plan Nacional de Seguridad Vial; Financiamiento.							
La Comisión Económica para América Latina (CEPAL)	Plan Nacional de Infraestructura Vial, Plan Nacional de Transporte Público y Plan Nacional de Seguridad Vial.	Baja Influencia, Alta Importancia. (2).				√	√	

Fuente: Elaboración Propia.

Figura 4: Organigrama Institucional del Ministerio de Obras Públicas y Transporte al año 2013

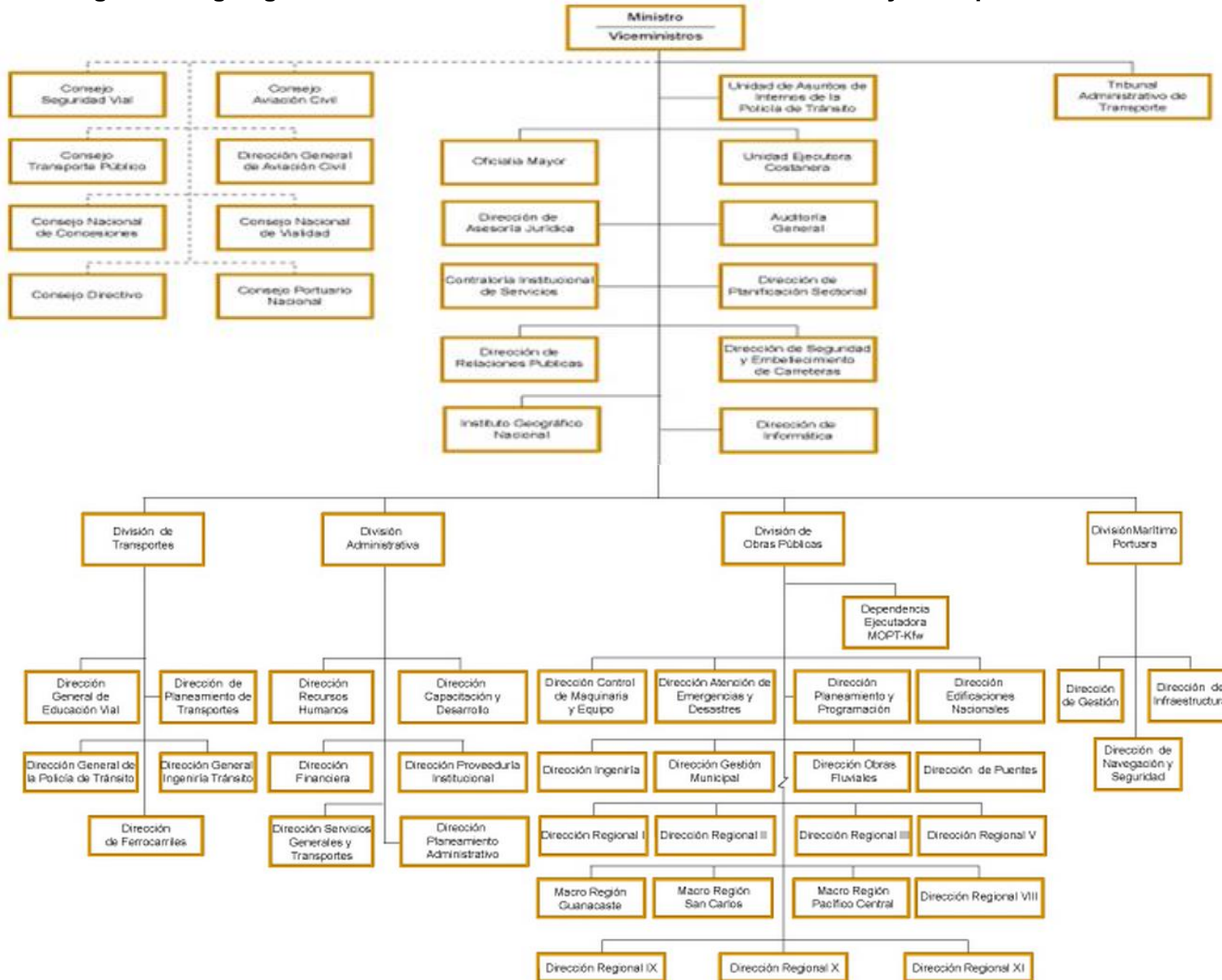


Figura 5: Propuesta de Herramienta para una APPD en el MOPT

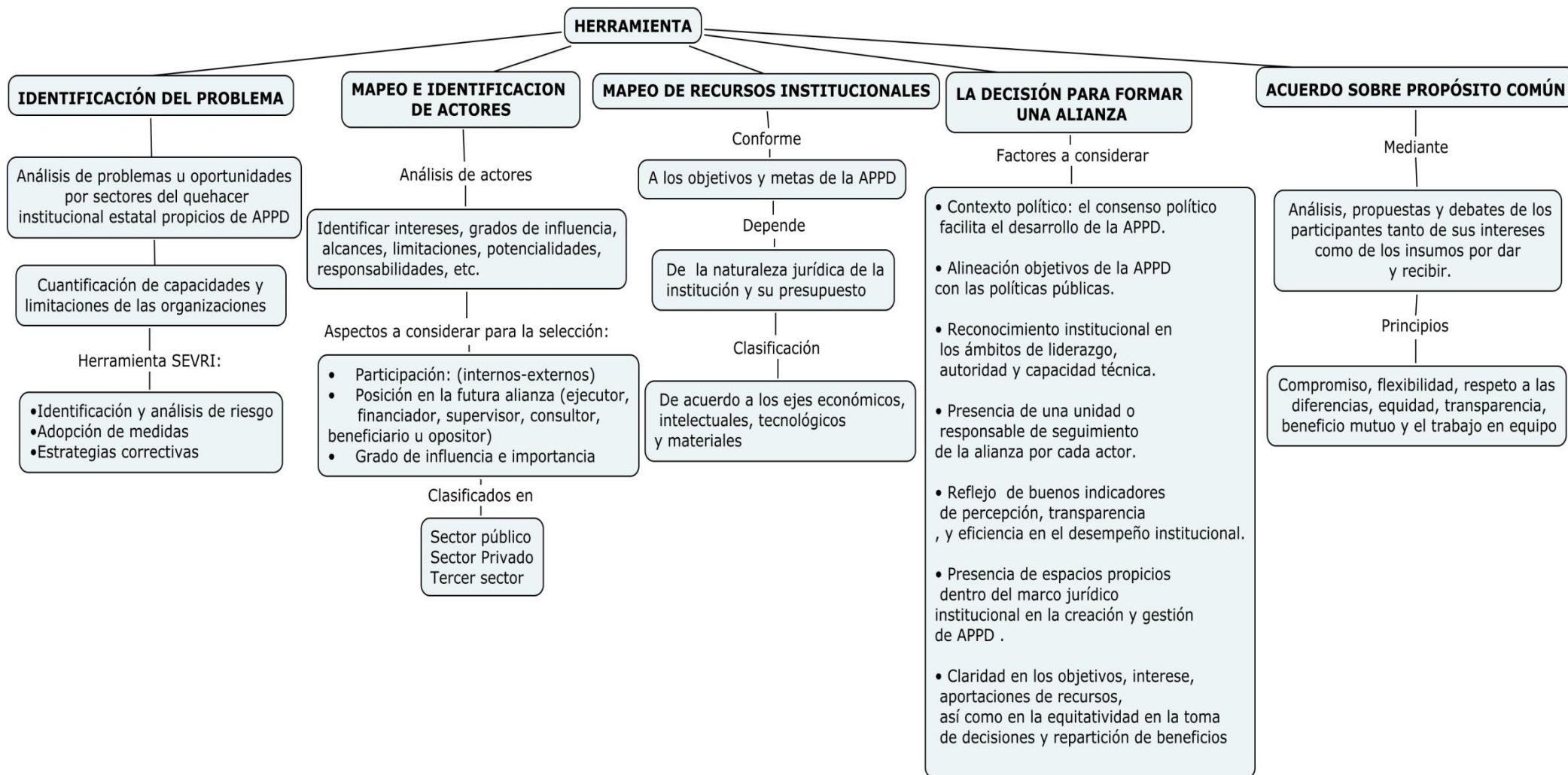
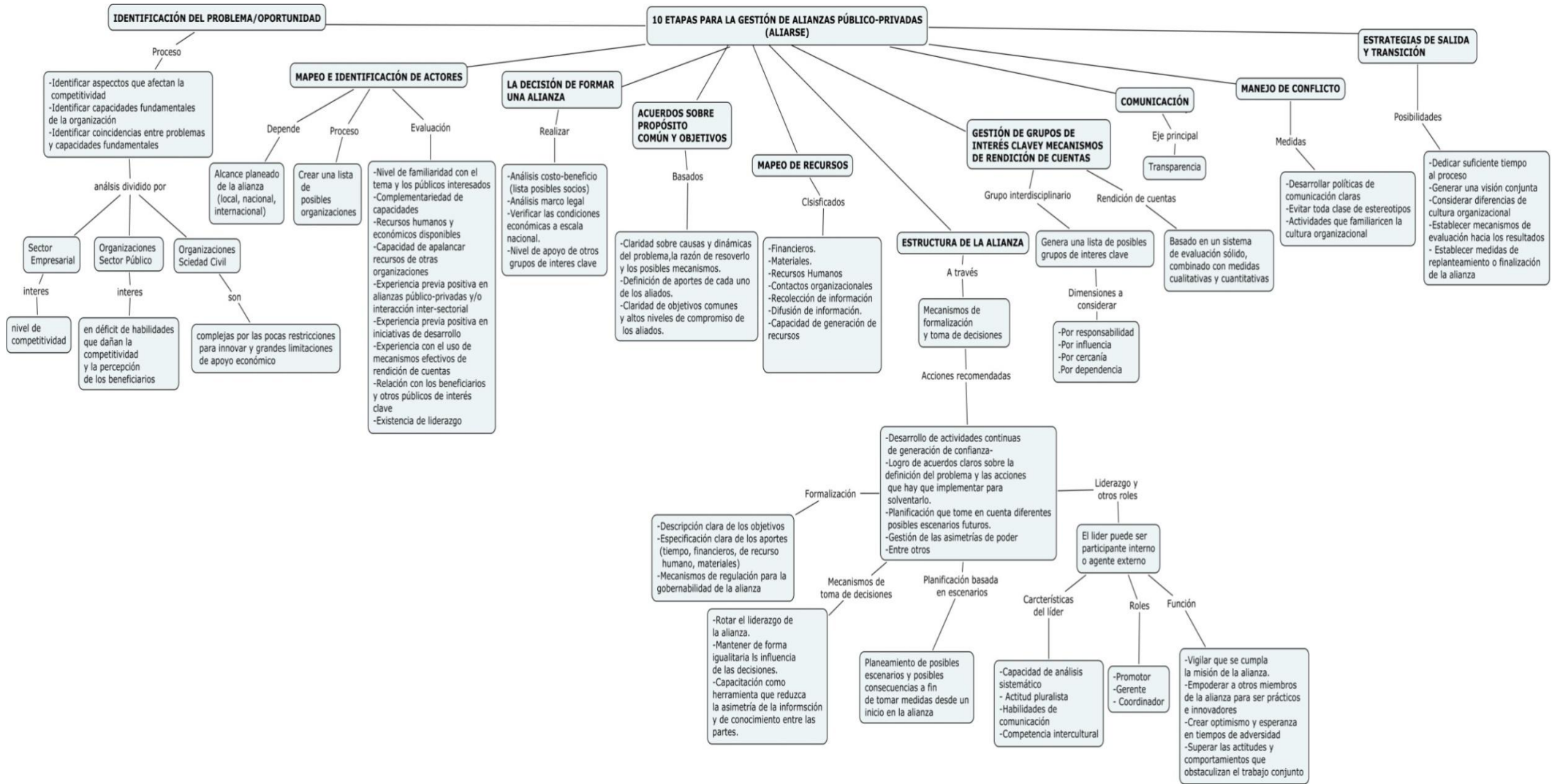


Figura 6: Propuesta de ALIARSE para conformar una APPD



BIBLIOGRAFÍA

ANEP. (2013). *Historia de la ANEP*. Recuperado el 09 de abril de 2013, de <http://www.anep.or.cr/institucional/historia-de-la-anep>

Armstrong, J. & Lenihan, D. G. (1999). *From controlling to collaborating: When governments want to be partners*. Toronto: Institute of Public Administration of Canada, New Directions – Number 3.

Austin, James. (2003). *El desafío de la colaboración*. Presentación digital. Granica, Argentina.

Austin, J., Berger, G., Fischer, R. M., Gutiérrez, R., Koljolic, M., Lozano, G., y otros. (2006). *Alianzas sociales en América Latina*. EE.UU: Social Enterprise Knowledge Network (SEKN).

Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). *Alianzas sociales en América Latina: Enseñanzas extraídas de colaboraciones entre el sector privado y organizaciones de la sociedad civil*. Alfaomega Colombiana S.A: Economic Development Institute of the World Bank.

BCIE . (2013). *Información Institucional*. Recuperado el 21 de mayo de 2013, de <http://www.bcie.org/?cat=1062&title=%BFQu%E9%20es%20el%20BCIE?&lang=es>

BCIE . (2013). *Productos y servicios* . Recuperado el 21 de mayo de 2013, de <http://www.bcie.org/?cat=1062&title=%BFQu%E9%20es%20el%20BCIE?&lang=es>

Bermúdez, Isabel. (2012) *Desarrollo Sostenible en Mares y Oceanos*. Recuperado el 08 de abril de 2013, de <http://blogs.nebrija.es/dla/files/2012/01/Isabel-Berm%C3%BAdez-Desarrollo-sostenible-de-mares-y-oc%C3%A9anos.pdf>

BID. (2013). *Acerca del Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 20 de mayo de 2013, de <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html>

Bridgestone de Costa Rica S.A. (2013). *Responsabilidad Social: Dejando Huella*. Recuperado el 29 de abril de 2013, de <http://www.bfcr.co.cr/la-corporaci%C3%B3n-en-el-mundo/responsabilidad-social>.

CACISA Costa Rica. (2013). *Misión y Trayectoria*. Recuperado el 04 de mayo de 2013, de <http://www.cacisa.cr>

CADEXCO. (2012). *¿Por qué CADEXCO?* . Recuperado el 28 de abril de 2013, de <http://www.cadexco.net/cadexco.php>

Cámara Costarricense de la Construcción. (2013). *¿Quiénes somos?*. Recuperado el 26 de abril de 2013, de http://www.construccion.co.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=291

Cámara de Industrias de Costa Rica. (2012). *Quiénes somos*. Recuperado el 15 de abril de 2013, de <http://www.cicr.com/>

Carvajal Erick. (30 de Julio de 2013). *CONAVI permitió que empresas fueran juez y parte en obras de la trocha*. Recuperado el 9 de Setiembre de 2013, de Crhoy.com: <http://www.crhoy.com/conavi-permitio-que-empresas-fueran-juez-y-parte-en-obras-de-la-trocha/>

Casado Cañeque, F. (2007). *Alianzas Público- Privadas para el Desarrollo*. Madrid: Fundación Carolina.

Cedarena . (2013). *Nosotros*. . Recuperado el 06 de mayo de 2013, de <http://www.cedarena.org/003/?i=1>

CEMEX Costa Rica. (2013). *Desarrollo Comunitario*. Recuperado el 19 de mayo del 2013 de, <http://www.cemexcostarica.com/DesarrolloSustentable/DesarrolloComunitario.aspx>

CENATRAC . (2011). *Quiénes somos*. Recuperado el 15 de abril de 2013, de http://www.canatrac.co.cr/es/nosotros/nos_listado.php

CIDA. (2013). *About International Development*. . Recuperado el 26 de abril de 2013, de <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/eng/NIC-5313423-N2A>

Comisión Económica para América Latina (2000) *Acerca de la CEPAL*. Recuperado el 28 de mayo del 2013, de <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18fst.xml&base=/tpl/top-bottom.xml>

CONACOOOP. (2013). *¿Qué es el CONACOOOP?* Recuperado el 26 de abril de 2013, de <http://www.conacoop.coop/queesconacoop.html>

Contraloría General de la República. (23 de Diciembre de 2011). *Informe de Fiscalización sobre la Gestión del Consejo Nacional de Concesiones para el Desarrollo de Concesiones y Sobre su Financiamiento Local*. Recuperado el 17 de Diciembre de 2012, de http://www.asamblea.go.cr/Informes_de_la_Contraloria/Informes%202011/l-%20informes_diciembre_2011/DFOE-IFR-IF-14-2011.pdf

Contraloría General de la República. (12 de junio de 2009) *Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la capacidad institucional del consejo de seguridad vial en la incorporación de la seguridad vial en la infraestructura del transporte*. Recuperado el 17 de diciembre de 2012 de https://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cad=rja&ved=0CGEQFjAH&url=http%3A%2F%2Fdocumentos.cgr.go.cr%2Fsad_docs%2F2009%2FDFOE-OP-13-2009.doc&ei=6LAGU6GZJs3JkAeQ2IHYAQ&usg=AFQjCNHhDEAGB2kpkMpoPntrzEXvY4RfNw&sig2=qgZmViCP5HuMHsp9ofuSjA

Constructora MECO (2013) Nuestra Empresa. Recuperado el 05 de mayo de 2013, de <http://construtorameco.com/nuestra-empresa/>

COSEVI. (2007). *Plan Estratégico Nacional de Seguridad Nacional: Construyendo una cultura nacional de paz en carreteras*. Costa Rica.

Cruz Roja Costarricense. (2012). *Misión y Visión*. . Recuperado el 05 de mayo de 2013, de http://www.cruzroja.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=31&Itemid=75

Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Manual de Procedimientos del Banco Nacional de Programas y Proyectos, BPIN*. Recuperado el 23 de Agosto de 2013, de Bogotá, Colombia: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Mkh9Q374RHI%3D&tabid=1212>

Embajada de España en México . (2011). *¿Qué es la AECI?* Recuperado el 7 de abril de 2013, de <http://www.aeci.org.mx/aeci.htm>

FEMSA . (2009). *Misión y visión*. . Recuperado el 11 de mayo de 2013, de <http://www.femsa.com/es/about/philosophy/misin-y-visin.htm>

Finkel, Thomas et al. (2009). Conducción y seguimiento de asociaciones con el sector privado (SMP). En *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)*. GMBH.

Fischer, Rosa María. (2005). “Brasil: la influencia de la cultura organizacional en el desarrollo de las alianzas”. Alianzas Sociales en América Latina. EE.UU: Social Enterprise Knowledge Network (SEKN).

Fiszbein, A. y. (1999). Working together for a Change: Government, Business & Civic Partnership for Poverty Reduction in Latin America & Caribbean. Washington D.C: EDI Learning Resources Series.

Florida Ice and Farm Company. S.A. (2012). *Responsabilidad Social Empresarial*. . Recuperado el 17 de mayo de 2013, de http://www.florida.co.cr/responsabilidad_social/rse.php

Fundacion Avina. (2013). Acciones por país. Recuperado el 04 de abril de 2013, de <http://www.avina.net/esp/acciones-por-pais/costa-rica/>

Fundación Neotrópica (2011) Quienes somos. Recuperado el 23 de mayo del 2013 de, <http://www.neotropica.org/conozcanos-2/mision-y-vision>

Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad. (2010). *Guía metodológica para la formación y gestión de alianzas público privadas para el desarrollo*. San José: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad.

Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad. (2010). Sondeo sobre las posibilidades de crear un Fondo de Alianza Público- Privada para el Desarrollo (APPD) en Centroamérica.

Gallegos, Javier del Carpio. (2006) Análisis del Riesgo en la Administración de proyectos de tecnología de Información. Red de Revistas Científicas de America Latina y el Caribe, España y Portugal. Universidad Autónoma del Estado de México.

Gobierno de Costa Rica. Consejo Nacional de Concesiones.(2014). *PI-0010-01-2014 ICG: Índice de Competitividad Global (ICG)*, Lic. Elizabeth Briceño. San José: Planificación Institucional.

González Sandoval Gilda. (28 de Abril de 2013). Costa Rica no tiene recursos suficientes para mantener sus carreteras en estado aceptable. *El Financiero* .

Grupo Orosi. (2011). *Quiénes somos*. Recuperado el 23 de abril de 2013, de <http://www.orosicr.com/quienes-somos.html>

Hartwich, F. (2004). Fortalecer alianzas público-privadas en innovación para un desarrollo agroindustrial en Centroamérica: una guía para colaboradores en innovación. Costa Rica: ISNAR.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2007). *Fundamentos de metodología de la investigación*. Madrid: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S. A. U.

Herrera Gómez, M. (1998). La especificidad organizativa del tercer sector tipos y dinámica. *Revista de Sociología* , 163-196.

HOLCIM Costa Rica . (2010). *Desarrollo sostenible*. . Recuperado el 05 de mayo de 2013, de <http://www.holcim.cr/nuestra-empresa.html>

HOLCIM Costa Rica. (2010). *Nuestra empresa*. Recuperado el 05 de mayo de 2013, de <http://www.holcim.cr/nuestra-empresa.html>

IBIS. (2013). *Visión y misión*. Recuperado el 21 de mayo de 2013, de <http://ibis.dk/om-ibis/om-ibis/vision-og-mission/>

Instituto Costarricense de Electricidad. (2012). *Historia del ICE* . Recuperado el 24 de mayo de 2013, de http://www.grupoice.com/wps/portal/gice/acerca_ice/acerca_ice_asi_somos/acerca_ice_asi_somos_historia/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gQL0N_D2cLEwN_Vy8XA08z.

INTEL Corporation. (2013). *Política corporativa de ambiente, salud y seguridad ocupacional*. Recuperado el 20 de abril de 2013, de <http://www.intel.com/content/www/us/en/corporate-responsibility/environmental-health-safety-policy-otellini.html?wapkw=envir>

International Food Policy Research Institute. (2007). *Formando Alianzas Público-Privadas para la Innovación Agrícola*. Recuperado el 29 de marzo de 2012, de <http://www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/spanish/pubs/fspractice/sp4sp/sp4sp.pdf>

Jordana, J. (2007). Producción y percepción de bienes públicos en la lógica de la acción colectiva. *Revista Internacional de Sociología* , 46, 217.

Lester, S., & Helmut, A. (1997). *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis*. Manchester U.K.: Manchester University Press.

Ley No 12. (1924). *Ley del Instituto Nacional de Seguros.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 13. (1941). *Ley Orgánica del Colegio de Abogados.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 17. (1941). *Ley Orgánica de la Caja Costarricense del Seguro Social.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 362. (1940). *Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 1644(1953). Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.

Ley No. 1917. (1955). *Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 2726 . (1961). *Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3008 . (1962). *Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3019. (1962). *Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3155. (1963). *Ley de creación del Ministerio de Transportes en sustitución del actual Ministerio de Obras Públicas.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3300. (1964). *Ley de Creación de la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3481. (1965). *Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3663. (2002). *Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 3859. (1967). *Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica*.

Ley No. 449. (1949). *Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 5412 . (1973). *Ley Orgánica del Ministerio de Salud.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 5525 . (1974). *Ley de Planificación Nacional.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 5889. (s.f.). *Ley Constitutiva de Empresa de Servicios Públicos de Heredia.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 6054. (1977). *Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 6324. (1979). *Ley de Administración Vial.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7001 . (1985). *Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Ferrocarriles* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7105. (1988). *Ley Orgánica del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7152. (1990). *Ley Orgánica del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7638 . (s.f.). *Ley Orgánica del Ministerio de Comercio Exterior y Promotora de Comercio Exterior.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7638. (1996). *Ley de Creación del Ministerio de Comercio Exterior y Promotora de Comercio Exterior.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7762. (1998). *Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7794. (1998). *Código Minucipal.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7798. (1998). *Ley Orgánica del Consejo Nacional de Vialidad.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7839. (1998). *Ley del Sistema de Estadística Nacional.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7914. (1999). *Ley Nacional de Emergencia.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 7969 . (1999). *Ley Reguladora del Servicio de Transporte Remunerado de Personas en vehículos en modalidad de taxi.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 8114. (2001). *Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 8131. (2001). *Ley de la Administración Financiera de la República,* *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Ley No. 8261. (2002). *Ley General de la Persona Joven.* , *Diario Oficial La Gaceta de la República de Costa Rica.*

Loaiza Vanessa . (28 de Marzo de 2011). *Vía a Caldera se construyó sin controles, pese a riesgos.* Recuperado el 17 de Junio de 2012, de La Nación: http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Via-Caldera-construyo-controles-riesgos_0_1185881442.html

Luna, R. (26 de Febrero de 2007). *Formulación, ejecución y evaluación de proyectos.* Obtenido de recursos.udgvirtual.udg.mx:www.ots.ac.cr/~pcambientales/documentos/manual/proyectos.pdf

Ministerio de Economía, Industria y comercio. (21 de Octubre de 2011). *Fortalecimiento del desarrollo productivo de Costa Rica.* Recuperado el 18 de Marzo de 2012, de http://www.sela.org/attach/258/default/Di_No_8-Presentacion_Mayi_Antillon_Guerrero-Costa_Rica-Fortalecimiento_Desarrollo_Productivo.pdf

Ministerio de Obras Públicas y Transporte. (2012). *Procedimiento Planificación y Desarrollo Proyectos de Concesión.* . San José, Costa Rica.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica - Gobierno de Costa Rica. (diciembre de 2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora".* Recuperado el 15 de marzo de 2012, de http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/a6aa6e67-6e6f-4b93-ae7b-579b089bfc6/Resumen_%20PND_%202010_2014.pdf

Molina Marlon. (9 de Enero de 2012). *Riesgo es la probabilidad de que una amenaza se materialice.* Recuperado el 27 de Octubre de 2012, de <http://marlonmolina.tecnofor.es/2012/01/riesgo-es-la-probabilidad-de-que-una.htm>

Mondol, M. . (2009). *Las asociaciones de desarrollo de la comunidad en Costa Rica durante el decenio de 1970.* . San José, Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

Navarro Lévano José. (2006). *Formulación y Evaluación de Proyectos.* Lima, Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

O`neal Coto Katzy. (22 de marzo de 2013). Expertos abordan problemática de carreteras. *Universidad de Costa Rica*.

Ochoa, H. & Montes de oca, Y. (2004). *Rendición de Cuentas en la Gestión Pública: Reflexiones Teóricas*. Recuperado el 2 de abril de 2012, de Revista venezolana de Gerencia: <http://revistas.luz.edu.ve/index.php/rvg/article/viewFile/968/914>

Palacios Lara, J. J. (2008). Alianzas público.privadas y escalamiento industrial. El caso complejo de alta tecnología de Jalisco, México. CEPAL: Serie de Estudios y perspectiva.

Peruzzotti Enrique . (Agosto de 2008). *Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas*. Recuperado el 10 de Marzo de 2012, de <http://www.agn.gov.ar/CTRC/Documentos%20CTRC/PERUZZOTTI%20II.pdf>

Peruzzotti Enrique. (6 de Octubre de 2007). *Rendición de cuentas, participación ciudadana y agencias de control en América Latina*. (Tella, Universidad Torcuato Di) Recuperado el 7 de Mayo de 2013, de <http://ctrc.agn.gov.ar/sites/all/modules/ckeditor/ckfinder>

Porrino, D. (11 de Abril de 2010). *Blogspot*. Recuperado el 24 de Marzo de 2012, de <http://danielaporrino.blogspot.com/2010/04/la-ciencia-de-lo-publico-privado.html>

Presidencia de la República Gobierno de Costa Rica. (2011). *Informe de Labores 2010-2011*. Recuperado el 15 de Febrero de 2012, de <http://www.casapres.go.cr/index.php/centro-de-prensa/prensa-presidencia/775-informe-de-labores-2010-201177>

Programa Estado de la Nación (2006) Duodécimo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Programa Estado de la Nación. –San José CR.

Refinadora Costarricense de Petróleo . (2012). *Misión y Visión*. . . Recuperado el 24 de abril de 2013, de http://www.recope.go.cr/acerca/vision_corporativa/misionvision.htm

Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público, N. 31836-MOPT (Presidente de la República y Ministerio de Obras Públicas y Transportes 10 de Junio de 2004).

Revista Internacional de Sociología. (2007). Diversidad de bienes públicos y acción colectiva. *Producción y percepción de bienes públicos en la lógica de la acción colectiva* , 61.

Rietbergen Jennifer-McCracken Deepa Narayan. (1998). *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*. Recuperado el 22 de Febrero de 2013, de <http://www.protectedareas.info/upload/document/participationtoolsandapproachs-worldbank.pdf>

Riteve SyC. (2012). *La empresa*. Recuperado el 18 de mayo de 2013, de <http://www.rtv.co.cr/Empresa.aspx?Seccion=2>

Ruiz Olabuenaga, J. I. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Bilbao: Universidad Deusta.

Salas Jiménez, J. (2012). *Estudio de Prefactibilidad del mejoramiento de la conectividad vial entre el poblado de San Rafael del Cantón de Naranjo y la Ruta Nacional 141.*(Tesis de Maestría, Instituto Centroamericano de Administración Pública). Obtenido de http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/TESIS/2012/salas_jimenez_johanna_pr_2012.pdf

SOLANO WARNER. (2012). *COSTA RICA CONTEMPORÁNEA: EL ESTADO GESTOR O BENEFACTOR*. Recuperado el 14 de Abril de 2013, de <http://www.didacticamultimediacr.com/Libros/estudios11/Tema%208%20Costa%20Rica%20Contemporanea%20El%20Estado%20Gestor%20o%20Benefactor.pdf>

Tain, F. & Bendahmane, D. (Enero de 2002). *Alianzas entre los sectores público y privado: Movilizar recursos para lograr objetivos en materia de salud pública. La campaña Lavo mis manos por salud de Centroamérica señala el camino*. Recuperado el 28 de Marzo de 2012, de http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACQ726.pdf

Tennynson, R. (2008). *El proceso de trabajar a través de alianzas*". Hacia la Concertación Público Privada para el Desarrollo en América Latina. España: Fundación Carolina .

Torres Jason. (10 de julio de 2013). *Carreteras nacionales presentan problemas de infraestructura en "cada esquina"*. Recuperado el 23 de julio de 2013, de <http://www.crhoy.com/carreteras-nacionales-presentan-problemas-de-infraestructura-en-cada-esquina/>

UCCAEP . (2012). *Principios de la organización*. . Recuperado el 22 de mayo de 2013, de <http://www.uccaep.or.cr/index.php/quienes-somos/principios-de-la-organizacion>

UCCAEP. (2012). *Misión y visión*. . Recuperado el 22 de mayo de 2013, de <http://www.uccaep.or.cr/index.php/quienes-somos/mision-y-vision>

Vargas, E. (2010). *Las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo de Infraestructura Vial: Sus Orígenes y Evolución en la Costa Rica Posmoderna*. San José: Universidad de Costa Rica.

World Economic Forum. (2009) *The Global Competitiveness Report 2009-2010*. Ginebra, Suiza: SRO-Kundig.

World Economic Forum. (2010) *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. Ginebra, Suiza: SRO-Kundig.

World Economic Forum. (2011) *The Global Competitiveness Report 2011-2012*. Ginebra, Suiza: SRO-Kundig.